



Andrea Bandeira de Mello Schettini

**Comissões de verdade e o processo de
"acerto de contas" com o passado
violento: um olhar genealógico, jurídico-
institucional e crítico**

Tese de Doutorado

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação
em Direito da PUC-Rio como requisito parcial para
obtenção do grau de Doutor em Direito.

Orientadora: Prof^a. Bethânia de Albuquerque Assy
Co-orientadora: Prof^a. Véronique Champeil-Desplats

Rio de Janeiro
Agosto de 2019



Andrea Bandeira de Mello Schettini

Comissões de verdade e o processo de "acerto de contas" com o passado violento: um olhar genealógico, jurídico-institucional e crítico.

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da PUC-Rio como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor em Direito. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo.

Prof^a. Bethânia de Albuquerque Assy

Programa de Pós-Graduação em Direito — PUC-Rio
Orientadora

Prof^a. Véronique Champeil-Desplats

Université Paris Nanterre
Co-orientadora

Prof^a. Vera Karam de Chueiri

Programa de Pós-Graduação em Direito — UFPR

Prof^a. Silvia Barbosa Correia

Programa de Pós-Graduação em História Social — UFRJ

Prof. José Maria Gomez

Programa de Pós-Graduação em Direito — PUC-Rio

Prof^a. Carolina de Campos Melo

Programa de Pós-Graduação em Direito — PUC-Rio

Rio de Janeiro, 23 de agosto de 2019

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da universidade, do autor e do orientador.

Andrea Bandeira de Mello Schettini

Graduou-se Bacharel em Direito pela PUC-Rio (2010). Mestre em Direito pela PUC-Rio (2013). É professora do Departamento de Direito da PUC-Rio e pesquisadora do Núcleo de Direitos Humanos (NDH/PUC-Rio).

Ficha catalográfica

Schettini, Andrea Bandeira de Mello

Comissões de verdade e o processo de "acerto de contas" com o passado violento: um olhar genealógico, jurídico-institucional e crítico. / Andrea Bandeira de Mello Schettini; orientadora: Bethânia de Albuquerque Assy; co-orientadora: Veronique Champeil-Desplats — Rio de Janeiro: PUC-Rio, Departamento de Direito, 2019.

233 f.; 30 cm

Tese (doutorado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Direito.

Inclui Referências

1. Comissão de verdade 2. Justiça de transição 3. Direitos humanos 4. Memória 5. Violência 6. Política do tempo 7. Comissão Nacional da Verdade I. Assy, Bethânia de Albuquerque. II. Champeil-Desplats, Veronique. III. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Direito. IV. Título.

CDD:340

À Isabel, por me ensinar, em tão pouco tempo, sobre o caos mais transformador, a espera mais bonita e a abertura do mais radical porvir.

Agradecimentos

A conclusão deste trabalho não teria sido possível sem o apoio acadêmico, institucional e afetivo que recebi ao longo de todo o processo de sua elaboração e escrita. Se, hoje, esta tese adquire sentido, para além da obtenção de um título acadêmico, é precisamente em razão dos profundos questionamentos pessoais, profissionais e acadêmicos por ela trazidos.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES- Código de Financiamento 001). Sendo assim, agradeço, inicialmente, à CAPES e à PUC-Rio, pelos auxílios concedidos, sem os quais este trabalho não poderia ter sido realizado.

Agradeço, ainda, ao Programa de Pós-Graduação em Direito da PUC-Rio e à École Doctorale Droit et Science Politique da Université Paris Nanterre, pelo acolhimento institucional, concedidos no âmbito do Projeto CAPES/COFECUB. Em especial, à Professora Bethânia Assy e à Professora Véronique Champeil-Desplats, minhas orientadora e co-orientadora, pela confiança, liberdade e estímulo conferidos à elaboração desta tese. Registro também meu profundo agradecimento à Marie-Elisabeth Mompezat, Marie Dominique Grandy e Clarissa Ribeiro que, com cuidado e generosidade, colaboraram para a tradução deste trabalho para o francês.

Tive a sorte de encontrar, ao longo do Doutorado, professores e professoras que contribuíram para o desenvolvimento deste estudo, fazendo do processo de escrita um caminho menos solitário. Agradeço, assim, à Carolina Melo, pela escuta atenta e pela troca acadêmica, fundamentais para a conclusão desta tese. Ao José Maria Gomez, por fazer do campo da memória um espaço de descobertas, lutas e aprendizados constantes. À Silvia Barbosa, pela leitura atenta e generosa. E ao Renato Lessa, por ter me apresentado, já no final do doutorado, os mundos de Primo Levi.

Retribuo também com profundos agradecimentos os professores e funcionários do Departamento de Direito da PUC-Rio. Agradeço, em especial, ao Professor Francisco de Guimaraens, pela compreensão e pelo apoio institucional imprescindíveis durante o processo de escrita deste trabalho. Ao Professor Maurício Rocha, por fazer da academia um espaço de alegrias compartilhadas. À Marlene, por sua sabedoria, incentivo e carinho de sempre. Ao Anderson, Carmem, Sebastião, Neto, Marcos, Lindinalva, Ricardo, Maurício, Bruno e João Vitor, por conferirem tamanha leveza e generosidade ao ambiente de trabalho.

Durante a graduação, mestrado e doutorado, tive no Núcleo de Direitos Humanos (NDH) da PUC-Rio, o principal espaço de apoio para o desenvolvimento de pesquisas no campo dos direitos humanos e da memória. Registro, assim, minha gratidão a todos os professores que fazem do NDH um local de abertura para o pensamento crítico, em especial à Carolina Melo, José Maria Gomez, Fernanda Pradal, Marcia Nina, Bethânia Assy, Antônio Pele e Florian Hoffmann.

Sou, ainda, extremamente grata às alunas e aos alunos do curso de graduação em Direito da PUC-Rio pelas trocas, questionamentos e ensinamentos constantes, dentro e fora da sala de aula. Foi somente no exercício da docência que pude enxergar verdadeiros sentidos para a vida acadêmica.

Esta tese tampouco faria sentido sem os aprendizados e experiências vivenciadas ao longo dos trabalhos da Comissão Estadual da Verdade do Rio de Janeiro e da Comissão Nacional da Verdade. Agradeço, portanto, aos companheiros destas duas empreitadas, fundamentais para a elaboração deste estudo, em especial ao Fabio Cascardo, Ana Carolina Antão, Caroline Faria, Lucas Pedretti, Virna Plastino, Marta Pinheiro, Diego Maggi, Vitor Guimarães, Pedro Bonfim, Pedro Teixeirense, Paulo César Gomes, Adrianna Setemy e Ana Lima Kallás.

Muitos amigos também acompanharam, de perto ou de longe, a escrita deste trabalho. Agradeço, assim, a Clarissa Naback, Ana Carolina Brandão, Alexandre Mendes e Lícia Damous pela parceria, debates e alegrias ao longo do período de co-tutela em Paris. Tampouco poderia deixar de agradecer aos

companheiros tão queridos que fazem da universidade um espaço de práticas, trocas e afetos, em especial à Letícia Paes, Maria Izabel, Lior Zalis, Pedro Rennó, Natália Damazio, Nina Barrouin, Noelle Rezende, Rodrigo Tolmasquim e Thaís Detoni. Agradeço, ainda, à Lola Werneck, amiga que me dá tanto incentivo e força para continuar. E à Malu Stanchi, por iluminar caminhos e ensinamentos tão lindos.

Por fim, os meus mais profundos agradecimentos merecem ser reservados àqueles que tornaram esta tese possível. À minha mãe, Vera, e meu irmão, Beto, pelo apoio e amor incondicional. Ao Gael, pelas mais infinitas descobertas e alegrias. Ao Fernando Tenório, pelo processo de escuta e acolhimento, sem o qual os fragmentos da experiência e da escrita jamais teriam se tornado palavra ou texto. À Maria Izabel Varela, amiga e parceira de todas as horas, companheira de trocas e afinidades infinitas. Fico feliz só em saber que podemos seguir sempre juntas. Por último, reservo meu agradecimento mais especial ao Raphael, meu amor e companheiro de todos os dias, pela paciência infinita e pela melhor parceria dessa vida.

Resumo

Schettini, Andrea Bandeira de Mello; Assy, Bethânia de Albuquerque (Orientadora). **Comissões de verdade e o processo de "acerto de contas" com o passado violento: um olhar genealógico, jurídico-institucional e crítico**. Rio de Janeiro, 2019, 233p. Tese de Doutorado - Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

O presente estudo busca analisar os contornos jurídicos e políticos das comissões de verdade, a fim de apontar as promessas, as potencialidades e os limites desse mecanismo da justiça de transição. O objetivo mais amplo deste trabalho consiste em situar as comissões de verdade no interior das relações, contemporaneamente reconfiguradas, entre a verdade, o direito e a memória. Trata-se de refletir criticamente sobre a maneira em que, no interior de tais mecanismos, a violência (sobretudo no que diz respeito à violência política e à violência de Estado) é compreendida, investigada e nomeada. A hipótese central desta pesquisa sustenta que o regime de construção de verdades no interior das comissões de verdade — em sua relação complexa, contraditória e ambígua com os direitos humanos, a história e a memória — mantém um vínculo indissociável com o processo de escrita oficial (seus contornos, lacunas e silêncios) da violência. Longe de constituírem uma solução neutra ou acabada para os problemas decorrentes dos legados de graves violações de direitos humanos, comissões de verdade são, acima de tudo, um espaço de conflito entre diferentes memórias e de disputas pelos significados e sentidos do passado violento. A experiência da Comissão Nacional da Verdade do Brasil é abordada, ao final, como caso referência para o estudo das comissões de verdade (e mais amplamente para o estudo da justiça de transição), capaz de trazer relevantes aportes à análise destes mecanismos de justiça.

Palavras-chave

Comissão de verdade; justiça de transição; direitos humanos; memória; violência; política do tempo; Comissão Nacional da Verdade.

Résumé

Schettini, Andrea Bandeira de Mello; Assy, Bethânia de Albuquerque (Directrice). **Les commissions de vérité et le processus de « règlement de compte » avec le passé violent: une analyse généalogique, juridico-institutionnelle et critique.** Rio de Janeiro, 2019, 233p. Tese de Doutorado - Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

La présente étude vise à comprendre les contours juridiques et politiques des commissions de vérité, afin d'examiner les promesses, les potentialités et les limites de ce mécanisme de la justice transitionnelle. L'objectif le plus large de ce travail est de situer les commissions de vérité à l'intérieur des rapports contemporains entre la vérité, le droit et la mémoire. Il s'agit de réfléchir de façon critique sur les modes par lesquels ces nouveaux mécanismes de justice influent sur notre manière de nommer et de comprendre les formes de violence (surtout en ce qui concerne la violence politique et la violence d'État). L'hypothèse centrale soutient que le régime de construction de vérités à l'intérieur des commissions de vérité — en ce qui concerne sa rapport complexe, contradictoire et ambigu avec le droit, l'histoire et la mémoire — maintient un lien indissociable avec le processus d'écriture officielle (ses contours, lacunes et silences) de la violence. En effet, loin de constituer une solution neutre ou achevée aux problèmes issus des héritages des violations graves des droits de l'homme, les commissions de vérité sont, surtout, un espace de conflit entre les différentes mémoires et de dispute entre différentes significations accordés au passé violent. L'expérience de la Commission Nationale de la Vérité du Brésil est finalement abordée comme une référence pour l'étude des commissions de vérité (et plus largement pour l'étude de la justice transitionnelle), susceptible d'apporter des contributions pertinentes à l'analyse de ces mécanismes de justice.

Mots-clés

Commission de vérité; justice transitionnelle; droit de l'homme; mémoire; violence; politique du temps; Commission Nationale de la Vérité du Brésil

Abstract

Schettini, Andrea Bandeira de Mello; Assy, Bethânia de Albuquerque (Advisor). **Truth commissions and the process of dealing with the violent past: a genealogical, legal-institutional and critical analysis.** Rio de Janeiro, 2019, 233p. Tese de Doutorado - Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

The present study aims to understand the legal and political contours of truth commissions, in order to examine the promises, the potentialities and the limits of this mechanism of transitional justice. The broadest goal of this work is to situate truth commissions within contemporary relationships established between truth, law and memory. It seeks to critically reflect about the ways in which these new mechanisms of justice affect our way of naming and understanding forms of violence (especially state-sponsored violence). The central hypothesis holds that the regime of truth-making within truth commissions — in its complex, contradictory and ambiguous relationship with law, history, and memory — maintains an inseparable link with the process of official writing of violence (its outlines, gaps and silences). Indeed, far from constituting a neutral or finished solution for the legacies of grave human rights violations, truth commissions are, above all, a space of conflict between different memories and a space of dispute of the meanings granted to the past of violence. The experience of the Brazilian National Truth Commission is finally addressed as a reference for the study of truth commissions (and more broadly for the study of transitional justice), capable of bringing relevant contributions to the analysis of these mechanisms of justice.

Keywords

Truth commission; transitional justice; human rights; memory; violence; politics of time; Brazilian National Truth Commission.

Sumário

Introdução	14
1. As comissões de verdade: um capítulo central da justiça de transição	24
1.1. A incipiente institucionalização da justiça internacional do pós-guerra	27
1.2. O contexto pós-Guerra Fria, o triunfo dos direitos humanos e a ascensão da memória	37
1.3. A criação das comissões de verdade	47
1.4. A internacionalização e normalização do paradigma da justiça de transição	60
2. Os contornos do conceito: o que se entende por comissão de verdade?	72
2.1. Um conceito em construção	73
2.2. Os objetivos atribuídos às comissões de verdade	83
2.3. Uma instituição jurídico-política	99
2.4. Diferenças e aproximações entre comissões de verdade e tribunais penais	105
3. Uma leitura crítica das comissões de verdade: as verdades possíveis	119
3.1. Verdade, poder e a escrita oficial da violência	120
3.2. O discurso dos direitos humanos e seus efeitos políticos nas comissões de verdade	131
3.3. A política do tempo nas comissões de verdade	141
3.4. Memórias, lutas políticas e o papel das comissões de verdade	150
4. A Comissão Nacional da Verdade: avanços e limites no processo de "acerto de contas" com o passado violento no Brasil	160
4.1. O contexto de instituição da Comissão Nacional da Verdade	163
4.2. Os contornos jurídico-institucionais da Comissão Nacional da Verdade	175
4.3. A escrita oficial da violência e os silêncios do Relatório Final	189
4.4. O que resta da CNV? Reflexões sobre sua política do tempo e seu alcance social limitado	201
5. Considerações finais	213
6. Referências Bibliográficas	217

Lista de siglas e abreviações

CORTE IDH — Corte Interamericana de Derechos Humanos

CONADEP — *Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas*
(Argentina)

CVR — Comissão da Verdade e Reconciliação (África do Sul)

CNV — Comissão Nacional da Verdade (Brasil)

DIDH — Direito Internacional dos Direitos Humanos
(dir.) — Sob a direção de

DSN — Doutrina de Segurança Nacional

Ibid. — Obra citada na nota precedente

ICTJ — International Center for Transitional Justice

Idem. — Referência completa citada na nota precedente

ONG — Organização não governamental

ONU — Organização das Nações Unidas

Op. cit — *opere citato* (obra citada)

(org.) — Sob a organização de

p. — página

pp. — páginas

vol. — volume

Parece-me que, mesmo num mundo reerguido por milagre sobre as bases da justiça, onde hipoteticamente nada mais ameaçasse a paz, as violências tivessem desaparecido, as ofensas reparadas, os réus punidos e as vítimas ressarcidas, mesmo num mundo assim tão distante do nosso, seria um erro e uma insensatez calar sobre o passado (Primo Levi).

Introdução

O problema da memória, tão debatido por historiadores, tornou-se, sobretudo a partir da segunda metade do século XX, um problema a ser enfrentado também pelos teóricos do direito. Ainda que tratados em campos disciplinares distintos, memória, história e direito encontram-se, hoje, mais imbricados do que nunca. Julgar e punir os crimes do passado, reparar as vítimas e revelar a verdade dos fatos tornaram-se demandas centrais na ordem política contemporânea. Em nome de um “acerto de contas” com o passado, julgamentos ditos históricos, tribunais penais *ad hoc* estabelecidos em sociedades pós-conflito, leis memoriais, políticas oficiais de perdão e de anistia, políticas de memória e de reparação das vítimas proliferaram-se por uma diversidade enorme de países. Como em outras áreas do conhecimento e da ação política, o direito, com suas normas de comportamento, linguagem e instituições próprias, passou a influenciar profundamente a nossa forma de olhar, representar e narrar o passado das mais diferentes experiências de violência.

Foi no interior desse quadro que vimos emergir um dos fenômenos mais inovadores na política internacional contemporânea: a invenção e proliferação das comissões de verdade. Inseridas no âmbito da justiça de transição — campo teórico e prático destinado a investigar como as sociedades têm dado conta dos legados de violações de direitos humanos —, estes novos modelos institucionais contabilizam hoje em torno de 35 experiências, implementadas em diferentes países ao redor do mundo. Associadas à ideia de realização de uma “justiça histórica”, de implementação de “políticas de reparação e de memória” e de execução de “políticas retrospectivas”¹, comissões de verdade foram criadas, na década de 1980, no contexto das transições democráticas no Cone Sul Americano e consolidaram-se, a partir dos anos 1990, como um dos principais mecanismos de “acerto de contas” com o passado violento (implementadas em contextos

¹ BERVERNAGE, Berber. The past is evil/evil is past: on retrospectives politics, philosophy of history, and temporal manichaeism, **History and Theory**, vol. 54, 2015, p.334.

posteriores a guerras, conflitos internos, massacres, genocídios, ditaduras ou outras formas de autoritarismo).

A pluralidade de experiências, a variedade de seus mandatos e a sua criação bastante recente fazem das comissões de verdade um objeto de análise complexo e extremamente rico. Enquanto órgãos oficiais, temporários, autônomos, investigativos e com atribuições jurídico-políticas, comissões têm por função central elucidar a verdade sobre as violências praticadas no passado de determinado Estado, concluindo seus trabalhos com a publicação de um relatório final. Afastando-se do modelo tradicional de justiça punitiva (ou retributiva), próprio dos tribunais penais, tais mecanismos procuram consolidar uma nova forma de justiça centrada nas vítimas e em seus testemunhos, na retórica dos direitos humanos e nas ideias de reconciliação social e de não-repetição das violações pretéritas ("nunca mais"). Na prática, a grande maioria das comissões de verdade combinou investigações sobre violações de direitos humanos, com a construção de narrativas históricas sobre o passado violento e a coleta das memórias das vítimas, em um complexo processo de produção de verdades.

O objetivo mais amplo deste trabalho consiste, assim, em situar as comissões de verdade no interior das relações, contemporaneamente reconfiguradas, entre a verdade, o direito e a memória. Trata-se, por um lado, de investigar as promessas, as potencialidades e os limites do processo de "acerto de contas" com o passado, realizado por comissões de verdade. E, por outro lado, de refletir criticamente sobre a maneira em que, no seu interior, a violência (sobretudo no que diz respeito à violência política e à violência de Estado)² é compreendida, investigada e nomeada. São estas as duas questões centrais que atravessam a escrita do presente estudo e costuram, a partir de abordagens distintas, um elo comum entre os quatro capítulos aqui apresentados. A hipótese

² Segundo Le Franc, o conceito de violência política abrange tanto a violência em massa, quanto a violência extrema. Violência política é aqui compreendida como aquela praticada por um poder político (seja através de um Estado ditatorial, de um regime autoritário ou mesmo grupos que assumem o poder político e territorial sobre um Estado), contra indivíduos, opositores políticos ou minorias étnicas em contextos de repressão generalizada. (LEFRANC, Sandrine. *La justice dans l'après-violence politique*. In: COIMMAILLE, Jacques (et al). **La fonction politique de la justice**, Paris: Éditions La Découverte, 2007. P. 273). A violência de Estado, por sua vez, diz respeito à violência perpetrada pelo Estado, seja através da ação ou omissão de seus agentes e instituições, bem como por terceiros que atuam em nome do Estado ou que contam com sua conivência e tolerância.

central, a seguir desenvolvida, sustenta que o regime de construção de verdades no interior das comissões de verdade — em sua relação complexa, contraditória e ambígua com os direitos humanos, a história e a memória — mantém um vínculo indissociável com o processo de escrita oficial da violência (seus contornos, lacunas e silêncios). Com efeito, longe de constituírem uma solução neutra ou acabada para os problemas decorrentes dos legados de graves violações de direitos humanos, comissões de verdade são, acima de tudo, um espaço de conflito entre diferentes memórias e de disputas pelos significados e sentidos do passado violento.

Esta tese divide-se em quatro capítulos. O primeiro capítulo, denominado "as comissões de verdade: um capítulo central da justiça de transição" traça uma genealogia das comissões de verdade, situando-as política e historicamente no contexto mais amplo de emergência do campo da justiça de transição. O objetivo é analisar, nesse primeiro momento, o processo histórico que abriu caminho para a criação das comissões de verdade, para a sua institucionalização como uma ferramenta da justiça de transição e para a sua afirmação enquanto um fenômeno global. Para tanto, são abordados quatro pontos principais: (1) a institucionalização de uma justiça internacional no contexto pós-II Guerra Mundial, responsável por redefinir as formas de acerto de contas com o passado violento; (2) a emergência da memória enquanto categoria política e o triunfo do discurso dos direitos humanos na nova ordem política pós-Guerra Fria; (3) a criação das comissões de verdade no contexto das transições democráticas do Cone Sul americano e sua proliferação a partir da década de 1990; e (4) o processo de internacionalização da justiça de transição, no interior do qual comissões de verdade tornaram-se objeto de uma série de normativas internacionais.

O segundo capítulo, intitulado "os contornos do conceito: o que se entende por comissão de verdade?", procura caracterizar as comissão de verdade, apresentando alguns de seus principais contornos jurídico-institucionais. Nesse sentido, expõe quatro questões centrais: (1) apresenta a definição de comissões de verdade desenvolvida no campo teórico da justiça de transição; (2) analisa alguns

de seus principais objetivos (contribuir para o estabelecimento de uma nova ordem política, reconhecer e reparar as vítimas, favorecer processos de reconciliação social e contribuir para o "nunca mais"); (3) problematiza sua constituição na fronteira entre o político e o jurídico; e (4) aponta as principais diferenças e aproximações entre comissões e tribunais penais, no âmbito de um processo mais amplo que resultou na juridicização³ crescente das primeiras e na politização dos segundos.

O terceiro capítulo, denominado "uma leitura crítica das comissões de verdade: as verdades possíveis" busca, por sua vez, analisar criticamente a política da verdade no interior das comissões. Trata-se, mais precisamente, de refletir sobre as implicações políticas das comissões de verdade no processo de acerto de contas com o passado violento, a fim de compreender, por um lado, as verdades possíveis de serem ditas por estes mecanismos transicionais e, por outro lado, a relação destas verdades com os direitos humanos, a história e a memória. Para tanto, esta parte do trabalho: (1) analisa a relação da verdade com a escrita oficial da violência, levando em consideração sua relação (2) com o discurso dos direitos humanos, (3) com a política do tempo das comissões e (4) com as disputas políticas em torno da memória.

O quarto e último capítulo, intitulado "a Comissão Nacional da Verdade: avanços e limites no processo de 'acerto de contas' com o passado violento no Brasil" pretende, por sua vez, aprofundar a pesquisa desenvolvida ao longo deste trabalho, a partir do estudo da experiência da Comissão Nacional da Verdade (CNV), instituída no Brasil. Utilizando-se das lentes de análise adotadas nos três capítulos precedentes, o objetivo é investigar os limites e as potencialidades deste mecanismo de justiça, no âmbito do processo brasileiro de acerto de contas com o passado ditatorial. Trata-se de compreender, a partir de um caso concreto, como se constroem as verdades no interior de uma comissão, a partir de três elementos: dos usos do discurso dos direitos humanos, da política do tempo e de sua influência na produção de memórias socialmente compartilhadas. Para tanto, o

³ O termo juridicização é utilizado, neste trabalho, em seu sentido corrente, para indicar a atribuição de caráter jurídico (através de normas e procedimentos de natureza jurídica) a uma instituição ou processo.

texto: (1) contextualiza a criação da CNV no quadro mais amplo da justiça de transição brasileira; (2) investiga seus principais contornos jurídico-institucionais; (3) analisa o processo de escrita oficial da violência e as lacunas do Relatório Final; e (4) reflete sobre o alcance político e o papel da CNV no âmbito das disputas em torno das memórias da violência de Estado no Brasil.

Antes de adentrar no conteúdo deste estudo, é preciso apresentar, ainda introdutoriamente, três importantes considerações metodológicas a respeito das lentes de análise utilizadas nos respectivos capítulos, do desenvolvimento do estudo de caso da Comissão Nacional da Verdade e dos desafios metodológicos enfrentados ao longo da escrita.

1. As lentes de análise: genealógica, jurídico-institucional e crítica

Foram utilizadas três lentes de análise nos três primeiros capítulos deste estudo: genealógica, jurídico-institucional e crítica, respectivamente. Ainda que, para fins de esclarecimento metodológico, tenhamos optado por aqui apresentá-las separadamente, fato é que tais lentes revelaram-se absolutamente interdependentes e necessariamente correlacionadas ao longo da escrita deste trabalho.

No que tange à primeira delas, compreende-se por genealogia um olhar sobre a história que não busca a origem das relações, suas causalidades ou sentidos pré-estabelecidos. A perspectiva genealógica se opõe ao argumento teleológico da origem, sustentando que todo sentido ou valor provém de um esquema de relações de poder⁴. Não há, para a genealogia, “essências fixas, leis subjacentes, nem finalidades metafísicas”⁵. As coisas ou instituições não possuem uma origem inalcançável, um significado oculto ou uma intencionalidade implícita. São constituídas a partir do desenho traçado pelas práticas sociais, pelos acontecimentos aleatórios e pela correlação de forças estabelecida em um período

⁴ Ver: FOUCAULT, Michel. Nietzsche, a genealogia e a história. In: FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. 22aEd. Rio de Janeiro: Graal, 2006.

⁵ DREYFUS, Hubert L.; RABINOW, Paul. **Michel Foucault, uma trajetória Filosófica: para além do estruturalismo e da hermenêutica**. Tradução: Vera Porto Carrero, Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995, p. 119.

de tempo singular. Ao propor traçar uma genealogia das comissões de verdade, o primeiro capítulo buscou analisar as práticas, os discursos e acontecimentos que, em determinado contexto, produziram as condições de possibilidade para a invenção das comissões de verdade e para a posterior proliferação destes mecanismos em uma diversidade de países.

No que se refere à segunda lente, entende-se por jurídico-institucional um olhar "interno" às comissões, capaz de jogar luz sobre seus mandatos legais, suas competências, seus principais objetivos, seus limites e potencialidades institucionais. Os argumentos desenvolvidos no segundo capítulo fundamentaram-se na ampla literatura especializada, própria do campo da justiça de transição. O objetivo foi precisamente trazer os principais aportes formulados no interior desse campo, a fim de compreender como comissões de verdade vêm sendo constituídas na teoria e na prática. Vale dizer que o presente estudo não produziu dados empíricos novos, tampouco desenvolveu uma pesquisa comparativa sobre as diferentes experiências de comissões de verdade. Os exemplos concretos de comissões, utilizados para ilustrar seus contornos jurídicos e institucionais e seus principais objetivos, foram retirados de três obras fundamentais no âmbito do estudo destes mecanismos: *Unspeakable Truth*, escrita por Patrícia Hayne; *Truth Commission and procedural fairness*, escrita por Mark Freeman; e *Truth Commissions: memory, power and legitimacy*, escrita por Onur Bakiner. Como é de se esperar, as referências estão devidamente assinaladas ao longo do capítulo.

Por fim, o terceiro capítulo aplicou uma lente crítica à análise das comissões de verdade, buscando problematizar as potencialidades e os limites desta forma de acerto de contas com o passado. Compreende-se que a crítica é o método pelo qual se expõem não apenas os interesses que produzem e mantêm verdades particulares, mas também os processos que fazem com que alguns enunciados sejam aceitos como legítimos enquanto outros são tidos por suspeitos. O foco é precisamente o feixe de relações que amarra o poder e a verdade⁶. A crítica deriva, então, de uma desconfiança e de uma certa resistência desenvolvidas em relação a um modo específico de "dizer verdadeiro". Seu

⁶ FOUCAULT, Michel. *Qu'est-ce que la critique? suivi de La Culture de Soi*. Paris: VRIN, 2015.

principal objetivo consiste, não em adotar um posicionamento de rejeição às coisas, mas em alcançar uma concreta transformação dos modos de pensar e de agir a fim de se abrir caminho para novas alternativas possíveis⁷. Ao transpor essa noção de crítica para o problema das comissões de verdade, nos vimos diante do desafio de investigar, no terceiro capítulo deste estudo, a política da verdade no interior de tais mecanismos de justiça. Tratou-se, assim, de jogar luz sobre o processo de construção, seletivo e político, das verdades sobre o passado violento de uma determinada sociedade.

2. O estudo do caso brasileiro

Partindo das três lentes, acima abordadas, o quarto capítulo deste trabalho teve por objetivo aprofundar a pesquisa até então desenvolvida, através do estudo da experiência da Comissão Nacional da Verdade Brasileira (CNV). Trata-se de um caso-referência, escolhido tanto em função de sua importância e complexidade, quanto em razão da experiência profissional e acadêmica da autora desta tese. Cabe dizer que tive a oportunidade de trabalhar, enquanto pesquisadora, em duas comissões de verdade instituídas no Brasil: na Comissão Nacional da Verdade (entre janeiro e dezembro de 2014) e na Comissão Estadual da Verdade do Rio de Janeiro (entre maio de 2015 a fevereiro de 2016). Se hoje realizo uma análise crítica sobre tal temática é porque me deparei, dentro dessas duas instituições, com as potências, contradições e limites do campo da justiça de transição.

Ademais, é preciso considerar que as especificidades do caso brasileiro trazem importantes aportes ao estudo das comissões de verdade. E isto por conta de três razões principais. Em primeiro lugar, a CNV possui a particularidade de ter sido uma das mais recentes comissões de verdade instituídas em todo o mundo, tendo sido profundamente influenciada pelas experiências anteriores e pelas principais referências normativas gestadas no plano internacional. Encontra-se inserida, portanto, no âmbito das "boas práticas" latino-americanas de acerto de

⁷ SENELLART, Michel. A crítica da razão governamental em Michel Foucault. **Tempo Social: Revista de Sociologia da USP**. São Paulo: vol. 7, n. 1-2, 1995. p. 6.

contas com o passado e no processo mais amplo de internacionalização da justiça de transição. Segundo avaliação do *International Center for Transitional Justice* (ICTJ), sua criação pode ser vista como "um gigantesco passo para afirmar o crescente consenso internacional sobre a importância do direito à verdade sobre as mais graves violações dos direitos humanos".⁸

Em segundo lugar, a CNV vem sendo internacionalmente reconhecida como uma experiência bastante exitosa de comissão de verdade. De acordo com Kathryn Sikkink e Bridget Marchesi, colaboradoras do *Transitional Justice Research Collaborative* (Universidade de Minnesota) — a mais ampla base de dados sobre justiça de transição — a experiência brasileira pode ser considerada a última grande investigação sobre violações de direitos humanos perpetradas no século XX, devendo ser destacada em razão da qualidade de seus trabalhos⁹. Durante a análise de 43 diferentes comissões de verdade, estabelecidas entre 1972 e 2014, as autoras atribuíram a cada experiência notas de 0 a 7. Enquanto a média das comissões alcançou a nota 3.18 do total de 7, a CNV recebeu nota 6, destoando significativamente da grande maioria de experiências anteriores.

Em terceiro lugar, o caso brasileiro é um terreno fértil para uma análise crítica dos trabalhos das comissões de verdade. Apesar dos avanços promovidos pela CNV, o alcance do seu relatório permaneceu restrito, suas recomendações não foram implementadas e, ainda mais grave, o significado jurídico, histórico e político dos trabalhos da comissão encontra-se hoje sob forte ameaça. As disputas em torno das verdades sobre o passado violento voltaram ao epicentro da política brasileira, diante da força assumida por discursos negacionistas sobre a história e a memória da ditadura militar visando, em grande medida, ocultar as violências de Estado pretéritas. Com efeito, o fim dos trabalhos da CNV coincidiu com um contexto absolutamente desfavorável que acabou por revelar muitos dos limites políticos deste mecanismo transicional, no âmbito das disputas pelas memórias do passado violento.

⁸ GONZALES, Eduardo. **Observações sobre o Mandato Legal da Comissão Nacional da Verdade do Brasil**, ICTJ, 2012. Disponível em: <http://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-ObservacionesCNV-Brazil-PORT.pdf>. Acesso em: 01.03.2019.

⁹ SIKKINK, Catherine; MARCHESI, Bridget. Nothing but the truth: Brazil's Truth Commission looks back, *Foreign affairs*, February 26, 2015.

3. Alguns desafios metodológicos

Ao longo da escrita deste trabalho, pelo menos três desafios metodológicos precisaram ser enfrentados. O primeiro deles diz respeito à elaboração desta tese no âmbito de um programa de co-tutela, desenvolvido entre Brasil e França. A vontade de desenvolver um profícuo diálogo acadêmico e promover a troca de experiências entre os dois países gerou algumas preocupações centrais. Tive, inicialmente, a preocupação de incluir no debate sobre a justiça de transição e as comissões de verdade, autores franceses contemporâneos que abordam tal temática especialmente no âmbito disciplinar do Direito¹⁰. Este movimento, por certo, enriqueceu o debate e ampliou a perspectiva crítica aqui desenvolvida. Houve, ainda, a preocupação de apresentar, de forma mais detalhada, os contornos jurídico-institucionais da Comissão Nacional da Verdade, bem como o contexto histórico de sua instituição e de sua atuação. O objetivo foi permitir um conhecimento mais aprofundado, no âmbito da academia francesa, sobre a experiência brasileira. Vale dizer que o Relatório Final da CNV, com suas mais de 4.000 páginas, foi publicado exclusivamente em português, o que dificulta ou mesmo impede pesquisas sobre a temática, realizadas em outros idiomas. Por isso, este estudo de caso, desenvolvido no quadro de um programa internacional, apesar dos muitos desafios, acaba por ganhar relevância no contexto atual.

Em segundo lugar, a complexidade institucional das comissões de verdade — situadas na interseção entre uma lógica "estritamente" jurídica (do processo, da lei e da pena) e a pura negociação política (em torno da reconciliação ou da pacificação de uma dada sociedade) — fazem destes novos mecanismos de justiça um objeto de análise necessariamente interdisciplinar. Daí ser possível afirmar que um estudo das comissões de verdade não pode se manter restrito a uma visão dogmática do Direito, que enxerga o direito de modo apartado da política, preocupando-se essencialmente com a validade das normas e com sua aplicação e

¹⁰ Dentre eles, pode-se mencionar autores contemporâneos como Antoine Garapon, Pierre Hazan, Sandrine Le Franc e Julie Saada. Vale ressaltar, ainda, a importância dos trabalhos de dois historiadores franceses, Henri Rousso e Annette Wieviorka, cujos trabalhos abordam a relação entre a história, a memória e a justiça.

interpretação por órgãos judiciais. Pouco atento a elementos históricos, políticos e éticos, o campo jurídico se vê desafiado diante deste novo modelo de justiça, capaz de tensionar os limites artificialmente estabelecidos entre a política e o direito e entre as lutas sociais e a atuação do Estado. Adotando uma perspectiva crítica do direito¹¹, o presente trabalho abordou o problema das comissões de verdade na interseção entre diferentes campos disciplinares, perpassando não apenas o Direito, como também a Ciência Política, as Relações Internacionais, a História ou mesmo a Filosofia.

Por fim, é preciso reconhecer que a escrita desta tese estruturou-se, em grande medida, em quatro grandes partes. É certo que existe um elo comum entre os capítulos aqui apresentados, qual seja: a necessidade de situar as comissões de verdade no interior das relações, contemporaneamente reconfiguradas, entre a verdade, o direito e a memória. Ainda assim, não é possível ignorar que as dificuldades inerentes a um estudo interdisciplinar e as complexidades próprias da temática deste trabalho revelaram-se precisamente através de uma escrita, por vezes, fragmentada. Preferi manter os traços e percursos desta escrita, deixando expostos, em seu texto, as idas e vindas do pensamento. No caso deste trabalho, os fragmentos falam por si só, apontando os múltiplos entrelaçamentos e sobreposições, teóricos e práticos, que emergem da relação do direito com as memórias da violência.

¹¹ A perspectiva crítica do direito analisa o direito à luz de sua necessária relação com a política. Como explicam Stone, Wall e Douzinas, vivemos hoje em um contexto marcado pelo crescente papel desempenhado pela lei nos domínios político, social e econômico. A teoria crítica do direito tem, assim, uma preocupação recorrente manter relação com o pensamento político, desafiando a própria base da política. Pensar a política é considerado, por si só, um projeto crítico através do qual espera-se ser capazes de identificar e resistir às estruturas de poder, cuja presença é velada por uma aparência duvidosa de neutralidade e necessidade (amparada, em grande direito, pelo direito e sua pretensão de neutralidade, universalidade e tecnicidade). De fato, um dos princípios centrais do pensamento jurídico crítico envolve uma reflexão sobre a própria política. (STONE, Matthew, WALL, Illan, DOUZINAS, Costas Introduction: Law, politics and the political, in: STONE, Matthew; WALL, Illan; DOUZINAS, Costas. **New Critical Legal Thinking: Law and the Political**, Londres: Routledge, 2012, pp. 1-9.)

As comissões de verdade: um capítulo central da justiça de transição

Poucas ideias ganharam tamanha atenção internacional em tão pouco tempo quanto as comissões de verdade, criadas a partir da década de 1980 para investigar legados de violações de direitos humanos, no curso de transições democráticas¹². Apesar da sua recente disseminação em uma diversidade enorme de contextos¹³, seria um erro examinar as comissões de verdade de modo isolado do campo mais amplo da justiça de transição. Ao lado de tribunais, as comissões constituem, hoje, os principais mecanismos da justiça transicional, responsáveis por garantir o direito à verdade das vítimas, de seus familiares e das sociedades que vivenciaram períodos de violência política ou em massa.

É certo que as demandas por justiça dos crimes do passado são mais comumente associada à atuação de tribunais penais (nacionais, internacionais ou mistos), protagonistas em matéria de julgamento e de imputação de responsabilidade criminal. Mas vale dizer que se as primeiras comissões de verdade surgiram como uma espécie de segunda opção ou de alternativa à justiça penal¹⁴, inviabilizada em determinados contextos de transição (seja em razão de leis de anistia ou de políticas oficiais de esquecimento e perdão), hoje elas são consideradas instituições determinantes para a consolidação da ordem

¹² BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, Filadelfia: University of Pennsylvania Press, 2016, p. 23.

¹³ Comissões de verdade passaram a ser adotadas fora de contextos de transição democrática, pós-conflito ou de violência em massa. A título de exemplo, vale mencionar recentes demandas por comissões de verdade para investigar práticas dos bancos e acusações de abuso sexual na Inglaterra, bem como questões educacionais em Nova York. (ver: BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, op. cit., p. 23). No Brasil, por exemplo, em 2015 foi criada a Comissão Nacional da Verdade da Escravidão Negra no Brasil, no âmbito da Ordem dos Advogados do Brasil. No mesmo ano, foi criada também a Sub-comissão da Verdade na Democracia - Mães de Acari, no âmbito do Poder Legislativo do Estado do Rio de Janeiro, a fim de investigar graves violações de direitos humanos perpetradas no estado, entre 1988 e 2018 (período já democrático).

¹⁴ Uma ressalva merece ser feita sobre este ponto, na medida em que a primeira comissão de verdade, reconhecida enquanto tal, a *Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas* (CONADEP), foi estabelecida na Argentina no mesmo contexto da realização de julgamentos dos membros das juntas militares que governaram o país durante o período ditatorial. Ademais, as Leis do Ponto Final e da Obediência Devida, responsáveis por impedir a sanção por crimes pretéritos, foram criadas somente após a conclusão dos trabalhos da CONADEP.

democrática em contextos pós-conflito ou pós-governos autoritários¹⁵. Como bem aponta Freeman, se a justiça penal fosse suficiente para lidar sozinha com legados de graves violações de direitos humanos, o campo da justiça de transição provavelmente não teria razão de existir¹⁶, sendo possível atribuir à invenção das comissões de verdade um capítulo central deste novo paradigma de justiça.

Por justiça de transição, compreende-se um campo¹⁷ teórico e prático destinado a investigar como as sociedades têm dado conta dos legados de violações de direitos humanos, de atrocidades em massa e de outros tipos de traumas sociais (incluindo o genocídio e a guerra civil), bem como a delinear as possíveis respostas às demandas por justiça que surgem em períodos de transição política e de reconstrução democrática¹⁸. O que distingue, inicialmente, esse campo de outros esforços por justiça é tanto a escala das violações quanto a fragilidade dos contextos, marcados por instituições fracas, pela pouca legitimidade do Poder Judiciário, pela alta instabilidade política e por recursos financeiros limitados¹⁹.

Formulado a partir da década de 1990, no seio de organizações internacionais, nos debates acadêmicos do direito e da ciência política, bem como na política externa dos países centrais, tal conceito indica, ao mesmo tempo, um fenômeno a ser estudado e uma forma hegemônica de teorização sobre as

¹⁵ Segundo Martha Minow, comissões de verdade não devem ser vistas como uma segunda alternativa à investigação de violações. São, ao contrário, uma forma mais adequada para se superar legados violentos que atingem coletivamente uma sociedade. (MINOW, Martha. *The Hope for Healing: What Can Truth Commissions Do?*, in: ROTBERG, Robert; THOMPSON, Dennis. **Truth v. Justice: The morality of truth commissions**, New Jersey: Princeton University Press, 2000, p. 253)

¹⁶ FREEMAN, Mark. **Truth Commission and procedural fairness**, Nova York: Cambridge University Press, 2006, p.10.

¹⁷ À luz do trabalho de Paige Arthur, entende-se que a Justiça de Transição é um campo, pois: “1) é claramente diferenciado do campo do qual ele surgiu, ou seja, o campo dos direitos humanos; 2) implica um conjunto de atores que tem um conjunto de objetivos comuns e que são, portanto, orientados uns aos outros em sua prática; 3) desenvolveu instituições que promovem esses objetivos; 4) promove distintos critérios de julgamento e auto-legitimação.” (ARTHUR, Paige. *How Transitions Reshaped Human Rights: A conceptual History of Transitional Justice*. **Human Rights Quarterly**, 31:2 (2009). p. 324)

¹⁸ BICKFORD, Louis. *Transitional Justice*. In: HORVITZ, Leslie; CATHERWOOD, Christopher. **Macmillan encyclopedia of genocida and crimes against humanity**. Nova York: Facts on file, 2004, vol.3, p. 1045-1047; MEZAROVA, Glenda. *Do que se fala quando se diz justiça de transição?*, in: ASSY, CAMPOS MELO, DORNELLES, GÓMEZ (Coord.). **Direitos Humanos: Justiça, verdade e memória**. Lumen Iuris: Rio de Janeiro, 2012. p. 247.

¹⁹ SEILS, Paul. **The Place of Reconciliation in Transitional Justice: Conceptions and Misconceptions**, disponível em: <https://www.ictj.org/publication/reconciliation-transitional-justice>, acesso em: 01.04.2019, p.2.

transições políticas²⁰. “O que fazer com os crimes do passado?”; “quem deveria ser punido e como punir?”; “quais as formas de reparar as vítimas?”; “como garantir a pacificação de uma sociedade após contextos autoritários, ditaduras, guerras ou conflitos internos?” são, enfim, algumas das principais perguntas e dos dilemas práticos que a justiça de transição visa responder.

Trata-se, com efeito, de um novo modo de se abordar o antigo problema do legado de violências perpetradas no passado de uma dada sociedade. Mas se este novo campo revela uma formação bastante recente e exitosa, o problema político que o fundamenta — a violência do passado — possui, por certo, uma longa e complexa história²¹. Por isso, qualquer reflexão crítica sobre a justiça de transição, em geral, e sobre as comissões de verdade, em específico, demanda uma análise interdisciplinar, impossível de ser realizada de forma dissociada do estudo das relações, profundamente reconfiguradas a partir da segunda metade do século XX, entre a violência, a memória e o direito. O presente capítulo pretende, então, investigar estas novas e complexas relações. Trata-se, em outras palavras, de traçar uma genealogia das comissões de verdade, situando-as histórica e politicamente no contexto mais amplo de emergência do campo da justiça de transição. O objetivo é, nesse sentido, analisar o processo histórico que abriu caminho para a criação das comissões de verdade, para a sua institucionalização como uma ferramenta da justiça de transição e para a sua afirmação enquanto um fenômeno global.

Para tanto, quatro argumentos servem de guia para este capítulo: (1.1) a criação das comissões de verdade está intimamente relacionada à institucionalização de uma justiça internacional, responsável por redefinir as formas de acerto de contas com o passado violento e os critérios de responsabilização jurídica por crimes pretéritos; (1.2) é impossível compreender a criação destes novos mecanismos de justiça transicional fora da ordem política instaurada pós-Guerra Fria, quando da emergência da memória enquanto categoria

²⁰ FRANZKI, Hannah; OLARTE, Maria Carolina. Understanding the political economy of traditional justice: a critical theory perspective, in: BUCKLEY-ZISTEL; BECK; BRAUN; MIETH (org.). **Transitional Justice Theories**. Londres: Rutledge, 2014, p. 201.

²¹ GOMEZ, José Maria. A justiça de transição e o imprevisível jogo entre a política, a memória e a justiça, in: WESTHROP, Amy; PRADAL, Fernanda; ANSARI, Moniza. **50 Anos da ditadura no Brasil: memórias e reflexões**, Comunicações do ISER, n. 68, 2014. pp. 73.

política e do triunfo do discurso dos direitos humanos, ambos componentes essenciais para a constituição das comissões de verdade; (1.3) as comissões foram inicialmente criadas no contexto das transições democráticas do Cone Sul Americano, mas a partir da década de 1990 proliferaram-se pelo mundo, contabilizando em torno de 35 diferentes experiências; (1.4) no processo de internacionalização da justiça de transição, as comissões de verdade tornaram-se objeto de uma série de normativas internacionais, resultando em um processo de crescente normatização e juridicização deste novo modelo institucional.

1.1.

A incipiente institucionalização da justiça internacional do pós-guerra

A emergência da justiça de transição e a criação das comissões de verdade são indissociáveis do desenvolvimento e da institucionalização da responsabilidade estatal e criminal no campo do Direito Internacional, sobretudo a partir do fim da Segunda Guerra Mundial, quando o legado de atrocidades do passado tornou-se um problema político central na ordem internacional. É certo que a ideia de um "acerto de contas" com o passado não é, em si mesmo, nova, mas ganhou força e adquiriu novos contornos somente no contexto pós-1945²². O fim da guerra trouxe à tona não apenas os aspectos perturbadores da violência em massa, como também uma série de discursos e práticas voltados para a superação e derrota do “mal” em nome da construção de uma nova ordem política. Tribunais penais internacionais, tratados de direitos humanos e organizações internacionais, como a ONU, são algumas das materializações desse novo ideal de justiça

²² Antes da Segunda Guerra Mundial, predominavam políticas de impunidade, por meio das quais não era possível responsabilizar autoridades por violações pretéritas. Apesar de alguns exemplos isolados de responsabilização, como na Grécia antiga e na França revolucionária, era predominante a ideia que os agentes estatais não deveriam ser responsabilizados por tribunais nacionais ou internacionais.. Ver: ELSTER, John. **Closing the Books: Transitional Justice in Historical Perspective**. Nova York: Cambridge University Press, 1998. Ver também: BRITO, Alexandra. Justiça Transicional e a política de memória: uma visão global, **Revista Anistia Política e Justiça de Transição** (Dossiê: O que é Justiça de Transição?), 2009, p.57.

responsável por “purificar e limpar” o corpo social no pós-guerra²³. Naquele contexto, a busca por justiça, através de respostas legais para as ações pretéritas — empreendidas tanto no âmbito internacional quanto nacional (sobretudo nos países europeus atingidos pela guerra) —, fez surgir uma nova forma de se olhar para, pensar sobre e narrar o passado violento.

Pela primeira vez, um número considerável de tribunais — como os tribunais penais internacionais de Nuremberg e de Tokio e os julgamentos contra líderes nazistas realizados nos países europeus atingidos pela guerra — julgou um mesmo regime político. O nazismo apresenta a particularidade de ter sido o único regime do mundo a provocar a abertura de uma série de processos judiciais nas esferas internacionais e nacionais por um extenso período de tempo, perpassando desde o pós-guerra até os processos por crimes contra a humanidade, movidos na França no final da década de 1990²⁴. As primeiras narrativas sobre a guerra e a violência dela decorrente foram, assim, elaboradas no interior de instituições judiciais. Essa nova figura de historicidade, a do processo histórico, implicou no resgate de uma massa documental sem precedentes, na coleta de testemunhos e na interpretação dos eventos históricos a partir de categorias jurídicas (como a de crime contra a humanidade e genocídio)²⁵. Enquanto resposta às situações de violência política, coube aos tribunais as funções de punir individualmente os responsáveis, bem como de esclarecer fatos históricos passados.

Marco importante nesse contexto, o Tribunal de Nuremberg (1945-46) foi o primeiro a definir os parâmetros jurídicos para a punição de violências em massa. Tornou-se um referente incontornável tanto em matéria de justiça internacional e transicional, quanto na escrita da história da Segunda Guerra Mundial²⁶. Mas se hoje Nuremberg é visto como marco do Direito Internacional, vale lembrar que o julgamento poderia jamais ter ocorrido²⁷. Antes mesmo do

²³ TODOROV, Tzvetan. In search of lost crimes: Tribunals, apologies, reparations, and the search for justice, **The new Republic**, 29 de janeiro de 2001, p. 30.

²⁴ WIEVIORKA, Annette. Justice, Memoire et Histoire: De Nuremberg à Jérusalem, **Droit et Société**, n. 38, 1998, p. 60.

²⁵ ROUSSO, Henry. **La hantise du passé: entretien avec Philippe Petit**, Paris: Les éditions Textuel, 1998, p. 110.

²⁶ WIEVIORKA, Annette. Ja Justice et l’histoire, **Socio**, n. 03, 2014, p. 185.

²⁷ GELLATELY, Robert. Introdução. In: LEON, Goldensohn. **As entrevistas de Nuremberg: conversas de um psiquiatra com os réus e as testemunhas**. 2ª Ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2005. p. 11. Título Original: The Nuremberg Interviews.

final da II-GM, os líderes dos países Aliados, na medida em que tomavam conhecimento dos atos criminosos empreendidos pela Alemanha, já vinham refletindo sobre como punir os responsáveis nazistas pelas atrocidades em massa cometidas durante a guerra²⁸. Pedir punição, contudo, não implicava necessariamente em admitir a realização de um processo ou julgamento²⁹. O problema, naquele momento, não era se os líderes mereciam ou não ser punidos, mas se o exercício da justiça, pelos vencedores da guerra, prescindia ou não de um procedimento judicial. Em outros termos, a principal questão era se os líderes nazistas deveriam ser executados sem direito a um julgamento ou se os mesmos deveriam ser levados a um tribunal³⁰.

Um dos diálogos mais notáveis sobre o tema das execuções sumárias teve lugar em um encontro de Roosevelt, Churchill e Stalin durante a Conferência de Teerã, que ocorreu de 28 de novembro a 1º de dezembro de 1943. No jantar de 29 de novembro, Stalin insinuou de passagem que, se no final da guerra uns 50 mil líderes das forças armadas alemãs fossem capturados e liquidados, o poderio militar da Alemanha estaria acabado para sempre. Churchill ficou abismado com o grande número de eliminações imaginadas por Stalin e disse apenas que o Parlamento e o povo britânico jamais aceitariam tais execuções em massa. Mas a resposta de Roosevelt a Stalin foi mais calorosa, e quando Churchill ficou contrariado (pelo menos foi o que ele contou), Roosevelt replicou que os Aliados não deveriam executar 50 mil, mas “apenas 49 mil”. Elliott Roosevelt, filho do presidente, estava ali por acaso e entrou na conversa para dizer que com certeza o exército dos Estados Unidos “apoiaria aquilo”³¹.

Após longa negociação, os Aliados ocidentais e a União Soviética acabaram por concordar com a realização de julgamentos³². O Tribunal Militar

²⁸ Como aponta Wiewiorka, em 13 de janeiro de 1942, representantes de oito Estados e do Comité de la France Libre se reuniram no Palácio de Saint-James, em Londres em uma conferência para debaterem a punição dos responsáveis por crimes de guerra. O debate continuou em 1943 com a criação, em Londres, de uma Comissão de crimes de guerra das Nações Unidas, englobando 17 países. Sua atuação, contudo, acabou restrita ao debate jurídico prévio à instituição do Tribunal de Nuremberg. (WIEWIORKA, Annette. **Le procès de Nuremberg**. Paris: Édition Liana Levi, 2006. p. 10, 13, 15.)

²⁹ GARAPON, Antoine. **Des crimes qu'on ne peut ni punir ni pardonner: por um justice internationale**. Paris: Éditions Odile Jacob, 2002. [GARAPON, Antoine. Crimes que não se podem punir nem perdoar: para uma justiça internacional, Lisboa: Instituto Piaget, 2002, p.22]

³⁰ Como narra Todorov, ainda em 1943, Stalin, então líder da União Soviética, sugeriu a execução sumária de aproximadamente 50 mil oficiais alemães. O secretário do tesouro norte-americano, Henry Morgenthau, por sua vez, defendeu inicialmente a deportação forçada de milhares de alemães para outra parte do globo. Churchill e Roosevelt chegaram a levantar a possibilidade de castração da população masculina alemã (Ver: TODOROV, Tzvetan. In search of lost crimes: tribunals, apologies, reparation and the search of justice. Op.cit., p. 29.)

³¹ GELLATELY, Robert. Introdução. op.cit., p. 11.

³² A Declaração de Moscou de 1943 foi assinada por Churchill, Roosevelt e Stalin em outubro de 1943, através da qual concordavam com a punição dos criminosos de guerra.

Internacional³³ foi instituído em 1945, pela Carta de Londres, passando a funcionar em Nuremberg, cidade berço do nazismo, onde, por sua vez, a corte de justiça e a prisão restavam intacta após a guerra. De acordo com a Carta, cabia ao Tribunal julgar os "criminosos de guerra, cujos delitos não têm região geográfica determinada, se forem eles acusados individualmente ou na qualidade de membros de organizações ou grupos, ou de ambos"³⁴. Formado por quatro juízes e quatro equipes de acusação, indicados pelos países vitoriosos (EUA, Grã-Bretanha, França e União Soviética), o Tribunal tinha competência para julgar três categorias de crimes: crimes contra a paz, crimes de guerra e crimes contra a humanidade.

Objeto de muitas críticas — dentre as quais, a imparcialidade dos juízes definidos pelos países vencedores, a distorção do princípio da irretroatividade penal e a seletividade do julgamento ao não analisar os crimes cometidos pelos países Aliados³⁵ —, Nuremberg adquiriu, contudo, o valor de precedente, servindo de referência para uma série de processos judiciais ulteriores. De uma "justiça dos vencedores", o tribunal passou a adquirir reconhecimento internacional, sobretudo após o endosso de seus princípios pela Assembleia Geral da ONU, na resolução 95(I) adotada em 1946, e da formulação, pela Comissão de Direito Internacional, dos Princípios de Direito Internacional reconhecidos em Nuremberg em 1950 ("principles of international law recognized in the Charter of the Nürnberg

³³ Importante esclarecer que o Tribunal Militar Internacional, ou Tribunal de Nuremberg, no singular, faz referência ao Julgamento dos Maiores Criminosos de Guerra, promovido em 1945 contra os principais dirigentes do nazismo capturados com vida. Outros doze julgamentos, comumente referidos no plural como os Julgamentos de Nuremberg, foram posteriormente realizados, entre dezembro de 1946 e abril de 1949, sob a liderança dos Estados Unidos. No total, os treze julgamentos envolveram mais de 200 réus alemães, dentre altos oficiais nazistas, médicos, juristas e empresários. Foram eles: Medical Case (USA v. Karl Brandt et al. 1946-47); Milch Case (USA v. Erhard Milch 1946-47); Justice Case (USA v. Josef Altstoetter et al. 1947); Pohl Case (USA v. Oswald Pohl et al. 1947); Flick Case (USA v. Friedrich Flick et al. 1947); I. G. Farben (USA v. Carl Krauch et al. 1947-48); Hostage Case (USA v. Wilhelm List et al. 1947-48); RuSHA Case (USA v. Ulrich Greifelt et al. 1947-48); Einsatzgruppen Case (USA v. Otto Ohlendorf et al. 1947-48); Krupp Case (USA v. Alfred Krupp et al. 1947-48); Ministries Case (USA v. Ernst von Weizsaecker et al. 1947-49); High Command Case (USA v. Wilhelm von Leeb et al. 1947-48). Ver: MARRUS, Michael. **The Nuremberg War Crimes Trial 1945-46: A documentary history**. Nova York: Bedford Books, 1997, p. 2.

³⁴ Outros indivíduos, acusados de terem cometido crimes em somente um país, deveriam, por sua vez, ser julgados no país em questão, seguindo as regras judiciais internas. Julgamentos foram levados a cabo na Noruega, Dinamarca, Iugoslávia, Polônia, Checoslováquia, França e Alemanha. (WIEVIORKA, Annete. **The era of the witness**. Londres: Cornell University Press, 2006. p. 61 [WIEVIORKA, Annete. *L'ère du témoin*, Pluriel : 2013])

³⁵ GARAPON, Antoine. **Des crimes qu'on ne peut ni punir ni pardonner: por um justice internationale**. Op.cit., p. 25.

Tribunal and in the judgment of the Tribunal")³⁶. O tribunal forneceu, ainda, os valores morais e os argumentos legais para que a História adentrasse de vez o tribunal. Se antes os tribunais eram concebidos como a-históricos, negando-se a julgar a História enquanto tal, pela primeira vez, convocou-se “a própria História a uma corte de justiça” (os nazistas eram a representação encarnada de um regime histórico), submetendo-a a definições de crimes previstos nas leis internacionais³⁷. Nuremberg fundou, assim, um novo precedente e paradigma de justiça, através do qual “a comunidade internacional buscou restaurar o equilíbrio do mundo restabelecendo o monopólio jurídico da violência e concebendo a justiça não simplesmente como castigo, mas como uma marca simbólica advinda das feridas de uma história traumática”³⁸.

A força do legado de Nuremberg se fez presente através da incorporação, em instrumentos normativos internacionais, da noção de responsabilização individual por crimes internacionais (como no texto da Convenção contra o Genocídio de 1948) e através da determinação da imprescritibilidade dos crimes contra a humanidade (com a Convenção das Nações Unidas sobre a Imprescritibilidade dos Crimes de Guerra e dos Crimes de Lesa-Humanidade em 1968). O contexto de institucionalização de uma incipiente justiça penal internacional do pós-guerra foi capaz de projetar no futuro uma nova norma, linguagem e cultura jurídicas sem precedentes: deu o primeiro passo para a responsabilização criminal individual de líderes políticos, estabeleceu a figura do crime contra a humanidade e introduziu a ficção jurídica da imprescritibilidade. Vimos surgir uma nova forma de nomear a violência, de conceber o sujeito e de delimitar o tempo. Aquela foi a primeira vez em que a cena judicial teve sucesso em estabelecer uma primeira narrativa e uma primeira interpretação, oficial e normativa, sobre um evento histórico recém ocorrido³⁹. Para além da punição e retribuição de crimes, Nuremberg teve como objetivo primordial a construção de

³⁶ CASSESE, Antonio. **Introductory Note to "Affirmation of the Principles of International Law recognized by the Charter of the Nürnberg Tribunal General Assembly resolution 95 (I)"**, Disponível em: http://legal.un.org/avl/ha/ga_95-I/ga_95-I.html, Acesso em: 01.03.2019.

³⁷ FELMAN, Shoshana. **O inconsciente jurídico: julgamento e traumas no século XX**. Tradução Ariani Bueno Sudatti. São Paulo: EDIPRO, 2014. p.40.

³⁸ Ibidem., p.22.

³⁹ ROUSSO, Henry. **Vichy, l'événement, la mémoire, l'histoire**, Paris: Éditions Gallimard, 1992, p. 681.

uma memória compartilhada acerca das atrocidades cometidas ao longo da guerra⁴⁰.

Desde então, a promessa do exercício de uma justiça legal, através do julgamento dos crimes do passado e da aplicação da lei, especialmente a lei internacional, tornou-se uma das respostas centrais a situações de violência política. A ideia de responsabilidade, impulsionada por Nuremberg, ganhou novos contornos a partir de uma segunda onda de expurgos (“segunda denazificação”) levada a cabo nacionalmente, em alguns países europeus, como ocorrido na Alemanha, na França, em Israel e na Itália. Foi o caso, por exemplo, dos julgamentos de Adolf Eichmann (1961), realizado em Israel e de Klaus Barbie (1987), Paul Touvier (1994) e Maurice Papon (1997-98), realizados na França. Formas de reparação tardia, tais processos funcionaram como uma espécie de catarse nacional, por meio da qual os respectivos Estados proclamaram ao mundo sua capacidade de superação de um período de violências e a refundação de uma nova ordem política. Ao buscarem conferir uma “lição histórica” sobre o passado, tornaram evidente a conflituosa sobreposição entre a justiça criminal (responsável por determinar, através de um processo judicial, a inocência ou culpabilidade de um indivíduo) e a tentativa de construção de uma memória oficial (por meio da seleção das lembranças a serem fixadas e projetadas no futuro de um determinado Estado)⁴¹.

Merece destaque nesse contexto o julgamento de Eichmann, conhecido como o “mais celebrado julgamento da história”⁴². Realizado em Jerusalém e tido como um dos pilares fundantes do Estado de Israel, o Tribunal possuía múltiplas ambições, dentre as quais e acima de todas a de conferir ao mundo uma “lição histórica” através do julgamento do líder nazista Adolf Eichmann, acusado de comandar a logística das deportações em massa dos judeus para os guetos e campos de extermínio. Capturado em 1960 na Argentina, pela Mossad, serviço secreto de Israel, Eichmann foi levado a julgamento diante da Corte Distrital de

⁴⁰ BRANTS, Chrisje; CLEP, Katrien. Transitional Justice: History-Telling, Collective Memory, and the Victim-Witness, *International Journal of Conflict and Violence*, vol. 7 (1), 2013, p.39.

⁴¹ ROUSSO, Henry. *La hantise du passé: entretien avec Philippe Petit*, op. cit., p. 97.

⁴² DOUZINAS, Costas. Historical Trials: Can Law decide History?, *Annu. Rev. Law Soc. Sci.* 2012. p. 275.

Jerusalém e condenado à pena de morte por enforcamento em junho de 1962. Contando com expressiva cobertura midiática, o julgamento foi televisionado e amplamente divulgado pelos jornais de todo o mundo. Aproximadamente 500 jornalistas fizeram a cobertura do evento.

Tratava-se, por certo, de um julgamento-espetáculo (*show trial*)⁴³, uma tentativa de se produzir uma história monumental, em que tudo foi cuidadosamente planejado e posteriormente amplamente transmitido. A estratégia utilizada pela acusação foi bastante diferente daquela traçada pelo Tribunal de Nuremberg. Se Nuremberg privilegiou a prova escrita em detrimento da oral, o Tribunal de Eichmann, optou por dar centralidade às narrativas das vítimas. Ao longo do julgamento, foram escutadas mais de cem vítimas do regime nazista. Mas é preciso dizer que as pessoas chamadas a falar não prestavam ali o seu primeiro testemunho. Na verdade, a acusação escolheu cuidadosamente os testemunhos que adentrariam o tribunal. O procurador Gideon Hausner, com o auxílio do inspetor de polícia, Michel Goldman, estudou as milhares de declarações coletadas pelo departamento de testemunho oral do Yad Vashem e, após um primeiro levantamento, entrevistou as vítimas para selecionar quem, de fato, poderia testemunhar perante o Tribunal e perante o mundo⁴⁴.

O Tribunal de Eichmann transformou-se em um importante marco histórico: foi o primeiro a escutar as vítimas diretas do regime nazista, utilizando-se de seus testemunhos e de suas memórias como principal prova do extermínio do povo judeu, dando origem ao que Wieviorka intitulou de uma nova era: "a era do testemunho"⁴⁵. Os testemunhos revestiram-se de uma força que, até então, nenhum livro, entrevista ou depoimento pessoal haviam lhes conferido. Isso pode ser atribuído, em grande parte, ao fato de que tais testemunhos foram concedidos

⁴³ O procedimento levado a cabo pelo Tribunal foi duramente criticado por Hannah Arendt, em sua famosa obra "Eichmann em Jerusalém: um relato sobre a banalidade do mal". Segundo Arendt, o julgamento de Eichmann havia sido um grande fracasso legal e simbólico, sobretudo porque a lei foi afastada de qualquer pretensão de justiça e utilizada como instrumento de fundação do Estado de Israel. Em um diálogo crítico com Arendt, Shoshanna Felman destaca, contudo, que o tribunal teria sido responsável, a seu ver, por uma revolução conceitual da vítima, por meio de um "processo legal de tradução de milhares de traumas privados, secretos, para um trauma coletivo, público e comunitariamente reconhecido". FELMAN, Shoshana. **O inconsciente jurídico: julgamento e traumas no século XX**. Op. cit., p. 219.

⁴⁴ WIEVIORKA, Annete. **The era of the witness**. Op.cit, p. 71.

⁴⁵ Ibidem.

no seio de um grande tribunal, o que garantia, às palavras ali proferidas, o reconhecimento institucional dos Estados. Além disso, a cobertura midiática do julgamento permitiu que um número enorme de pessoas tivessem acesso aos fatos narrados pelas vítimas através de suas próprias vozes.

O tribunal inseriu as vítimas no centro de uma história monumental e tornou-as o próprio fundamento do ato de justiça histórica⁴⁶. Na prática, a figura de Eichmann e a comprovação de sua culpa individual foram rapidamente apagadas por aqueles que se tornariam os protagonistas desse evento histórico: as vítimas⁴⁷. Este foi, com efeito, um dos primeiros “processos compassivos”⁴⁸, no qual as vítimas e não o criminoso adquirem centralidade, característica esta que se estenderá também a processos posteriores por crimes contra a humanidade. O Tribunal teve a pretensão de fixar uma primeira memória coletiva do Holocausto, estabelecendo dois novos pilares centrais: a construção da identidade da vítima enquanto sobrevivente da barbárie e portadora da memória; e o reconhecimento social do testemunho como narrativa de um trauma⁴⁹.

É impossível não notar, como aponta Todorov, uma mudança significativa na forma de se narrar o passado introduzida com o Tribunal de Eichmann: “foram os vencidos e não os vencedores, os fracos e não os fortes que passam a ser valorizados”. A crescente relevância do papel das vítimas — acessíveis a todos (no sentido de que nele conseguimos nos projetar mais facilmente) ao contrário do caráter aristocrático do herói —, associava-se, na visão do autor, à própria consolidação do modelo de democracia liberal e à ideia de uma justiça que se dizia universal, capaz de reconhecer e reparar todos os indivíduos⁵⁰.

O legado de Nuremberg e dos tribunais do pós-guerra estendeu-se para além dos crimes nazistas, fazendo emergir, nos termos cunhados por Douglas

⁴⁶ FELMAN, Shoshana. **O inconsciente jurídico: julgamento e traumas no século XX**. Op. cit., p.156.

⁴⁷ WIEVIORKA, Annete. **The era of the witness**. Op. cit., pp. 83

⁴⁸ Conceito utilizado por Henry Rousso. Ver: ROUSSO, Henry. **Face au passé: essais sur la mémoire contemporaine**. Paris: Belin, 2016. p. 223.

⁴⁹ WIEVIORKA, Annete. **The era of the witness**. Op. cit., pp. 89.

⁵⁰ TODOROV, Tzvetan. In search of lost crimes: Tribunals, apologies, reparations, and the search for justice, op. cit., p. 29.

Lawrence, uma “jurisprudência da catástrofe”⁵¹, voltada para o julgamento de crimes contra a humanidade e de genocídio (já não mais tratados como um apêndice dos crimes de guerra, como ocorrido em Nuremberg⁵²). Dentre suas principais características, é preciso destacar a centralidade dos testemunhos das vítimas-sobreviventes ao longo dos procedimentos judiciais e a flexibilização da soberania estatal, na medida em que se propaga a responsabilidade internacional do Estado e se viabiliza o julgamento de líderes políticos não apenas pela violação dos direitos de cidadãos de outros Estados, mas sobretudo pelas violações praticadas contra seus próprios cidadãos⁵³.

A implantação de tribunais penais internacionais *ad hoc* (como o Tribunal Internacional para a Ex-Iugoslávia estabelecido em 1993 e o Tribunal Penal Internacional para Ruanda instituído em 1995), o estabelecimento de tribunais penais mistos (como em Timor Leste, Serra Leoa, Camboja, Bósnia-Herzegovina e Líbano) e a instituição do Tribunal Penal Internacional em 2002 são algumas das expressões desse legado. A atuação seletiva de tais tribunais, seus limites e, por vezes, potencialidades, variaram muito. Mas de um espaço considerado responsável por aplicar estritamente a norma, a cena judiciária passou a ser, então, reivindicada como uma esfera produtora e difusora de representações sociais do passado violento. Ao julgamento dos crimes de massa e de violências políticas

⁵¹ DOUGLAS, Lawrence. From IMT to NMT: The Emergence of a Jurisprudence of Atrocity, in: PRIEMER, Kim; STILLER, Alexa (org.). **Reassessing the Nuremberg Military Tribunals: Transitional Justice, Trial Narratives, and Historiography**, Nova York: Berghahn, 2014, pp. 276-295.

⁵² Ao longo do Tribunal Militar Internacional de Nuremberg, a estratégia da acusação, guiada pela equipe norte-americana, privilegiou os crimes de agressão perpetrados pela Alemanha, de modo que os “crimes contra a humanidade”, ainda que previstos pela Carta de Londres, acabaram por não se diferenciar, na prática, dos demais crimes de guerra. A interpretação dos juízes foi central para tanto. Na visão dos mesmos, os crimes contra a humanidade só poderiam ser analisados quando cometidos em conexão com crimes contra a paz ou crimes de guerra. (LAWRENCE, Douglas. **The memory of Judgment: making Law and History in the Trials of Holocaust**, New Haven: Yale University Press, 2001, p. 48.)

⁵³ GARAPON, Antoine. Du Nuremberg au TPI: naissance d’une justice universelle ?, **Critique internationale**, vol. 5. 1999. (Mémoire, justice et réconciliation), p. 171.

atribuiu-se (não sem necessárias críticas, é preciso dizer)⁵⁴ a função pedagógica de fornecer à sociedade uma “lição histórica” sobre o passado violento⁵⁵. Os tribunais foram alçados a narradores da história e a “vetores da memória”⁵⁶.

A institucionalização da justiça penal internacional consistiu, nas palavras de Garapon, em um projeto de aplicação da “justiça a crimes em massa que dizem respeito a toda a comunidade internacional por força de sua monstruosidade”⁵⁷. Sua emergência costuma ser associada tanto à história de uma jurisdição internacional, inaugurada em Nuremberg e consolidada com o Tribunal Penal Internacional, quanto à história de uma competência universal (princípio que confere ao Estado a possibilidade ou, por vezes, a obrigação de julgar pessoas suspeitas de crimes particularmente graves que atentem contra a humanidade, mesmo não sendo ela seu nacional e não tendo o crime ocorrido em seu território)⁵⁸. O desenvolvimento desse paradigma de justiça, é preciso esclarecer, não foi coerente ou evolutivo, nem deve ser visto ingenuamente como uma suposta vitória do direito contra a barbárie.

Ainda que o peso de tribunais em sociedades democráticas seja significativo, fundado na crença liberal de que o direito é capaz de limitar a violência e reestabelecer uma ordem política justa, fato é que procedimentos

⁵⁴ Hannah Arendt foi uma das principais autoras a desenvolverem uma crítica à função didática dos tribunais. Em sua visão, cortes criminais não deveriam ser utilizadas para fins didáticos, como forma de se julgar a história; elas deveriam desempenhar a única tarefa de um tribunal: julgar a responsabilidade do réu, atendo-se às leis e aos procedimentos legais. A crítica de Arendt revela os riscos de, ao se conferir ao julgamento criminal uma função didática e histórica, transformá-lo em uma grande farsa jurídica. No fundo, suas considerações estão inseridas em questionamentos mais amplos: um processo judicial é capaz de mudar a representação do passado, alterar a memória dita coletiva ou influenciar a identidade nacional de uma determinada sociedade? A cena judiciária é o melhor espaço para a escuta dos testemunhos e para a escrita da história de contextos de violência política? (Ver: ARENDT, Hannah. **Eichmann em Jerusalem: um relato sobre a banalidade do mal**. 19a Ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2016). Sobre a crítica de Arendt, ver também: DOUZINAS, Costas. Theses on Law, History and Time, **Melbourne Journal of International Law**, v.7, 2006.

⁵⁵ Ver: OSIEL, Mark. **Mass atrocity, collective memory, and the law**. New Brunswick, NJ: Transaction Publisher, 2000. [OSIEL, Mark. Juger les crimes de masse: la mémoire collective et le droit. Paris: Editions du 61 Seuil, 2006.]

⁵⁶ ROUSSO, Henry. **Vichy, l'événement, la mémoire, l'histoire**, op. cit., p. 680.

⁵⁷ GARAPON, Antoine. **Crimes que não se podem punir nem perdoar: para uma justiça internacional**. Lisboa: Instituto Piaget, 2002. p. 16.

⁵⁸ O exemplo mais conhecido de aplicação de tal princípio ocorreu em 1998, quando o ditador chileno, Augusto Pinochet, foi preso em Londres, após uma ordem de prisão emitida pelo juiz espanhol Baltazar Garzón. Apesar de não ter sido extraditado, Pinochet permaneceu preso em Londres por 503 dias. Após retornar ao Chile, o ditador foi destituído de seu cargo como senador vitalício e pôde ser processado pela justiça nacional. O caso tornou-se paradigmático e representou uma “desterritorialização” extrema da ideia de justiça penal internacional.

judiciais internacionais são minoritários, sobretudo em razão dos limites estabelecidos por seus mandatos, de sua ação seletiva, de sua fraca efetividade ou dos altos custos políticos e econômicos⁵⁹. Não foi por acaso que a imagem de um triunfante direito penal internacional passou a coexistir com uma concepção de justiça restaurativa, capaz de investigar sem necessariamente punir, estabelecendo verdades históricas sobre o passado violento, cuja principal expressão são, hoje, as comissões de verdade. Mas vale dizer que se inicialmente o desenvolvimento da justiça penal internacional e da justiça de transição ocorreu de forma paralela, atualmente esses dois campos estão mais imbricadas do que nunca: enquanto a ideia de uma justiça de transição fornece novas justificações políticas a uma justiça penal internacional com pouca legitimidade, o direito penal internacional tornou-se garantia de realização de transições políticas bloqueadas no nível nacional dos Estados⁶⁰.

1.2.

O contexto pós-Guerra Fria, o triunfo dos direitos humanos e a ascensão da memória

O modelo de justiça internacional, instaurado em Nuremberg, serviu de base para os debates subsequentes sobre a punição dos crimes do passado, mas manteve-se parcial e temporariamente bloqueado durante a Guerra Fria, em razão da divisão do mundo em dois grandes blocos⁶¹. Foi somente a partir das décadas de 1980 e 1990 que uma nova fase anamnésica voltou a tomar conta das sociedades ocidentais, dando espaço a revisões e à reescrita das histórias nacionais, à celebração da memória, à escuta e coleta dos testemunhos das vítimas e à

⁵⁹ LEFRANC, Sandrine. La justice dans l'après-violence politique. In: COIMMAILLE, Jacques (et al). **La fonction politique de la justice**. Paris: Éditions La Découverte, 2007. p. 274.

⁶⁰ SAADA, Julie. L'Affaire Hissène Habré: Une Justice Transitionnelle Internationalisée. **La Découverte**, n/ 53, 2008/1. p. 131.

⁶¹ TEITEL, RUTI. Transitional Justice Genealogy, **Harvard Human Rights Journal**, vol. 16, 2003. p. 70; HAZAN, Pierre. Le dilemme de la justice transitionnelle, **Mouvements**, n. 53, mar-mai 2008, p. 42.

realização de julgamentos emblemáticos por crimes contra a humanidade⁶². A Guerra Fria havia mudado a natureza dos conflitos armados que passaram a assumir, cada vez mais, um caráter fragmentado e nacional, associados a questões étnico-religiosas. As experiências políticas vivenciadas com a queda do Muro de Berlim, as democratizações no Leste Europeu e na América Latina, o fim do apartheid na África do Sul e os massacres genocidas na Bósnia, Ruanda, Darfur e no Camboja trouxeram novas questões e preocupações acerca da punição de crimes em contexto pós-ditaduras ou conflitos armados.

Para além do modelo punitivo consolidado por Nuremberg — com o julgamento individual de perpetradores de violações de humanos e direito humanitário —, os novos governos, que decidiram enfrentar o legado de violações em massa deixado pelos regimes precedentes, adotaram diferentes estratégias jurídicas: implementação de reformas institucionais, como políticas de *vetting* e abertura de arquivos, realização de investigações criminais no nível nacional, criação de comissões de verdade e o desenvolvimento de políticas de reparação pecuniária e simbólica das vítimas⁶³. Ao invés de uma justiça internacional e extraordinária, como no período pós-Segunda Guerra, novas formas de justiça emergiram no âmbito dos Estados, voltadas primordialmente para a reconstrução nacional (*nation building*)⁶⁴. Mas é preciso dizer que esse movimento foi, a todo tempo, perpassado por tensões e influências de caráter internacional. No bojo de tais transformações, despontavam, de um lado, o regime global de direitos humanos (com a proliferação de instituições e instrumentos normativos que pregavam sua defesa e com a formação de redes de ativismo transnacionais) e, de outro, os discursos em torno da memória.

Vale dizer que se o processo de internacionalização dos direitos humanos teve início após 1945 com a criação da ONU, os mesmo só foram efetivamente

⁶² GÓMEZ, José Maria. Justiça transicional, humanismo compassivo e ordem global liberal pós-guerra fria. In: ASSY, Bethânia; MELO, Carolina; DORNELLES, João Ricardo; GOMEZ, José Maria (coord.). **Direitos Humanos: Justiça, Verdade e Memória**. Rio de Janeiro: Lumen Juirs, 2011. p. 58.

⁶³ Idem.

⁶⁴ TEITEL, RUTI. *Transitional Justice Genealogy*, op. cit.

incorporados ao léxico político na década de 1970⁶⁵, como uma espécie de pragmatismo minimalista⁶⁶. Tal discurso se consolidou no plano global precisamente no momento de enfraquecimento das garantias sociais e econômicas do Estado de bem-estar social e da vitória do neoliberalismo, acompanhado por uma descrença nas grandes utopias revolucionárias e por uma busca pragmática de plataformas políticas mínimas de sociabilidade que garantissem segurança jurídica, política e militar. Apresentados como um discurso supostamente neutro e situado “acima da política”, os direitos humanos consolidaram-se como um novo valor global, adotado pela vasta maioria dos países, pela esquerda e pela direita, pelo norte e pelo sul, pelo Estado e pelos movimentos sociais que se opõem à ordem estatal⁶⁷. A ordem mundial pós-Guerra Fria consagrou, em definitivo, o tripé normativo da democracia, direitos humanos e do capitalismo globalizado de cunho neoliberal⁶⁸.

É nesse contexto que, no plano internacional, ganharam destaque: a Conferência de Viena de 1993 e suas inovações institucionais (implantação do Alto Comissariado das Nações Unidas) e conceituais (defesa do caráter sistêmico, interdependente e indivisível dos direitos e afirmação do tripé direitos humanos, democracia e capitalismo globalizado); a intervenção humanitária na Bósnia entre 1992 e 1995, liderada pela ONU com o apoio da OTAN; a aprovação do Estatuto

⁶⁵ Essa tese é sustentada pelo historiador Samuel Moyn em seu livro "The Last Utopia", no qual afirma ter sido no final dos anos 1970 que os direitos humanos passaram a combinar diferentes funções (substituir todas as demais utopias em declínio naquele momento, servir para diferentes estratégias como unir a direita e a esquerda em torno de uma moral comum e fundamentar uma nova ofensiva do governo de Jimmy Carter à União Soviética) que possibilitaram posteriormente o seu triunfo. (MOYNS, Samuel. **The last Utopia: Human Rights in History**, Harvard University Press, 2012)

⁶⁶ A visão minimalista afirma que os direitos humanos devem servir e ser justificados no limite da sua capacidade prática de prevenir o sofrimento alheio e a crueldade. Tais direitos ganham forma como um discurso moral centrado na dor e no sofrimento em vez de assumir-se enquanto um discurso político em busca de uma justiça. De acordo com um de seus principais defensores, Michael Ignatieff: “Nós precisamos parar de pensar nos direitos humanos como um trunfo e passar a compreendê-los como a linguagem que cria a base para a deliberação. Neste argumento, os elementos comumente compartilhados por todos são bem limitados: não ultrapassam as intuições básicas do que entendemos por dor e humilhação. Mas isso já é algo. (...) os direitos não são o credo de uma sociedade global, uma religião secular, mas algo muito mais limitado e ainda assim muito valioso: é o vocabulário compartilhado que constitui o fundamento inicial para a nossa argumentação e o limite de um mínimo universal do qual diferentes ideias de humanidade podem se enraizar.” (IGNATIEFF, Michael. **Human Right as politics and idolatry**, New Jersey: Princeton University Press, 2001)

⁶⁷ DOUZINAS, Costas. **Human Rights and Empire: The political philosophy of cosmopolitanism**. Nova York: Routledge, 2010.p. 33.

⁶⁸ GOMEZ, José Maria. **Sobre Dilemas, Paradoxos e Perspectivas dos Direitos Humanos na Política Mundial**, Disponível em: <http://www.rsi.cgee.org.br/documentos/271/1.PDF>.

Penal de Roma em 1998 que prevê a figura do crime contra a humanidade; a intervenção militar no Kosovo em 1999, liderada pela OTAN; a criação do Tribunal Penal Internacional em 2002, primeiro tribunal internacional permanente, responsável por julgar indivíduos acusados de genocídio, crimes de guerra e crimes contra a humanidade; a invasão militar no Iraque, motivada por supostas questões humanitárias e liderada pelos EUA sem a autorização do Conselho de Segurança da ONU; a consolidação do conceito de Responsabilidade de Proteger (R2P) em 2005⁶⁹; a implementação do Conselho de Direitos Humanos da ONU em 2006; a criação do mecanismo de Revisão Periódica Universal em 2008; a intervenção militar na Líbia em 2011, primeira vez que o Conselho de Segurança da ONU autorizou o uso da força em nome dos direitos humanos, alegando o princípio da responsabilidade de proteger, sem o consentimento do Estado libanês. Todos esses acontecimentos, em conjunto com uma série de outros eventos, contribuem, ainda que de forma limitada, para o tensionamento da soberania estatal e para a criação de um sistema global de direitos humanos.

Concomitantemente, a partir do final da década de 1970, os direitos humanos foram acolhidos, também pelos movimentos de resistência, enquanto alternativa pragmática, principalmente pelos atores sociais desiludidos com o desastre das demais utopias, pelos grupos dissidentes que pretendiam denunciar as violências da então enfraquecida União Soviética, pelos países do leste-europeu que lutavam por sua independência, e pelos movimentos populares que se insurgiam contra as graves violações perpetradas por governos ditatoriais na América Latina. O amadurecimento de redes de governança (como a ONU, a OEA e a UE), o surgimento incipiente de um mercado global de organizações não-governamentais e a articulação transversal de lutas locais em grandes redes políticas (como a antipsiquiatria, o feminismo e as lutas LGBTI), criaram, enfim, as condições iniciais para a estabilização dos direitos humanos como uma

⁶⁹ Esse conceito foi criado em 2001 pela *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (ICISS) e foi, posteriormente, endossado, em 2005, por todos os Estados Membros da ONU. Diz respeito à responsabilidade dos Estados de protegerem seus cidadãos contra genocídios, crimes de guerra, crimes contra a humanidade e limpezas étnicas. No entanto, quando um Estado demonstrar ser incapaz de cumprir com esse dever, caberá à comunidade internacional assumir a responsabilidade de proteger os cidadãos daquele Estado. (ONU. Assembleia Geral das Nações Unidas. **World Summit Outcome**. A/RES/60/1. 24 de outubro de 2005).

linguagem comum da resistência: seja para realizar denúncias a órgãos oficiais, seja para financiar projetos sociais, seja para compor com outros setores políticos. Tanto nas estratégias de resistência quanto nas práticas de dominação, a estética e a gramática do poder assumiram, assim, a linguagem dos direitos humanos.

Imbricada à consolidação de um regime global dos direitos humanos, assistimos, a partir da década de 1980, a ascensão sem precedentes da memória. Ao tempo congelado da guerra fria, seguiu-se uma explosão de memórias subterrâneas e silenciadas, desencadeando intensas fases anamnésicas, sobretudo a partir dos processos de descolonização (e a conseqüente formação de novos movimentos sociais que reivindicavam as histórias alternativas dos povos colonizados), do aprofundamento dos estudos sobre o Holocausto (e a proliferação de projetos arquivísticos de coleta dos testemunhos das vítimas), da presença cada vez mais frequente da memória na esfera pública (através da crescente musealização, patrimonialização e pela institucionalização de datas comemorativas às duas grandes guerras) e das lutas por justiça após o fim das ditaduras do Cone Sul Americano. Como aponta Huyssen, a ascensão de uma cultura da memória ocorreu de maneira sobredeterminada ao triunfo do discurso dos direitos humanos, ambos influenciados pelos debates legais, morais e filosóficos que buscaram dar respostas ao terror das guerras da primeira metade do século XX e pelas transformações da nova ordem globalizada⁷⁰.

Foi nesse quadro que a memória do Holocausto consolidou-se como uma espécie de “memória matricial”, como um paradigma não apenas cultural e social, mas também jurídico⁷¹. Passou a ser associada, de forma constitutiva e complexa, a uma série de outros contextos violentos: às dimensões genocidas da escravidão e do colonialismo (como na Guerra da Argélia), ao apartheid na África do Sul, aos massacres ocorridos na Bósnia e em Ruanda e às violências de Estado implementadas pela ditaduras do Cone Sul Americano. Por certo, os regimes

⁷⁰ HUYSSSEN, Andreas. **Culturas do passado-presente: modernismos, artes visuais, políticas de memória**, Rio de Janeiro: Contraponto, 2014.

⁷¹ De acordo com Douzinas, o Holocausto tornou-se um parâmetro universal de comparação — uma medida do mal para cada nova atrocidade: Ruanda, Bósnia, Kosovo. Partindo de um olhar crítico sobre o fenômeno, o autor entende que, desde então, a pena e o sofrimento moral tomou o espaço da política. O sofrimento e o mercado capitalista finalmente tornaram-se uma moeda global. (DOUZINAS, Costas. **Human Rights and empire: the political philosophy of cosmopolitanism**, op. cit., p.82)

memoriais ao redor do mundo obedecem a particularidades sociais, históricas e políticas, de modo que seria um erro sustentar a existência de um único modelo. O resgate da memória do Holocausto, em especial do modelo de justiça inaugurado por Nuremberg, serviu, na verdade, como um fundamento de legitimidade para uma série de outras demandas por justiça. Nas transições democráticas na América do Sul, por exemplo, as lutas por justiça coincidiriam com o novo impulso da produção intelectual e dos debates políticos sobre o Holocausto, levados a cabo na Europa a partir da década de 1970. Esses dois contextos, destaca Beatriz Sarlo, se entrelaçaram de modo inevitável, sobretudo porque o Holocausto se oferece como um modelo para outros crimes e isso costuma ser aceito pelos atores sociais mais preocupados em denunciar o terrorismo de Estado na região, do que em reivindicar traços nacionais⁷².

Passados locais e nacionais se aproximaram de outros passados lembrados, provocando diferentes usos, fusões e reescrituras da história. Mas enquanto a história se viu transformada em um campo de batalhas, verdadeiras “guerras de memória” irromperam e se globalizaram⁷³. Por um lado, a interação entre diferentes memórias históricas — quando passados traumáticos distintos são postos em relação — revela o potencial produtivo e intercultural da memória: uma “memória multidirecional”, sempre sujeita a negociações e entrecruzamentos, capaz de criar novas formas de solidariedade e novas visões da justiça⁷⁴. Por outro lado, contudo, a este potencial criativo, associam-se diferentes estratégias de suplantação, por meio das quais “o trauma do outro deve ser suplantado, na hierarquia do sofrimento, pelo sacrifício e o sofrimento do próprio sujeito”⁷⁵. A interação dinâmica entre diferentes memórias não está isenta, portanto, de silenciamentos ou exclusões. O próprio regime global dos direitos humanos, em ascensão no pós-Guerra Fria, tomou a memória do Holocausto como um de seus eventos fundadores, ao mesmo tempo em que manteve os massacres coloniais

⁷² SARLO, Beatriz. **Tempo passado: cultura da memória e guinada subjetiva**, São Paulo: Companhia das Letras, 2007, p. 46.

⁷³ GÓMEZ, José Maria. Justiça transicional, humanismo compassivo e ordem global liberal pós-guerra fria. Op. cit., p. 279.

⁷⁴ ROTHBERG, Michael. **Multidirectional memory: remembering the Holocaust in the age of decolonization**, California: Stanford University Press, 2009.

⁷⁵ HUYSEN, Andreas. **Culturas do passado-presente: modernismos, artes visuais, políticas de memória**, op. cit., p. 181.

numa esfera de quase completa invisibilidade⁷⁶. Não é incomum que os conflitos entre memórias resultem em um apagamento seletivo. Segundo Coquio, um nítido exemplo de tal operação consiste na forma como, na França, fecham-se os olhos para os ressentimentos coloniais, em nome de uma memória cidadã e de integração republicana, incapaz de articular memórias ocidentais, africanas, orientais e do extremo-orientes⁷⁷.

Com efeito, ao conceder espaço central à história da Segunda Guerra Mundial e do genocídio dos judeus, o Ocidente assumiu uma tríplice dimensão simbólica da justiça: o julgamento criminal (nos modelos da responsabilização inaugurados por Nuremberg), a figura da vítima (enquadrada na categoria da vítima do Holocausto como os sujeitos sobreviventes dos campos de concentração) e a figura do criminoso (vinculada especificamente aos líderes nazistas). O tratamento jurídico, político e memorial dos crimes nazistas representou, assim, um salto conceitual que serviu de espelho para as tentativas posteriores de acerto de contas com o passado⁷⁸. Como explica Hazan,

O Tribunal de Nuremberg e as políticas comemorativas na Alemanha, em Israel e, em geral, no Ocidente criaram uma nova, mas complexa, dinâmica. Eles simultaneamente estimularam a prevenção de outros crimes contra a humanidade e forjaram novos mecanismos de justiça e compensação financeira que se tornaram generalizados na era pós-guerra fria. Mas eles também contribuíram para criar a hierarquia de crimes de massa, e essa diferença de tratamento fundamentou a competição vitimária, cuja manifestação mais tangível foi a Conferência da ONU em Durban em setembro de 2011⁷⁹.

Entre negociações, cruzamentos e silenciamentos, a memória adquiriu novas significações a partir dos anos 1990, tornando-se uma espécie de valor fundamental, um direito humano ou mesmo um marcador de sociedades democráticas, segundo o qual é preciso agir retroativamente para reescrever e reparar o passado⁸⁰. Para além de um processo subjetivo e criativo de construção do passado, de seleção, consciente ou inconsciente, entre o que lembramos ou

⁷⁶ MOYN, Samuel. **Human Rights and the uses of History**, Londres/Nova York: Verso, 2014, p. 183.

⁷⁷ COQUIO, Catherine. **Le mal de vérité ou l'utopie de la mémoire**, Malakoff: Armand Colin, 2015, p. 23

⁷⁸ HAZAN, Pierre. **Judging war, judging history: behind truth and reconciliation**, California: Stanford University Press, 2010, p. 15.

⁷⁹ Ibidem., p. 28.

⁸⁰ ROUSSO, Henry. **Face au passé: essais sur la mémoire contemporaine**, op. cit., p.10.

esquecemos, a memória tornou-se uma nova forma de reivindicação social e de demanda por políticas públicas (as políticas de memória: leis memoriais, datas comemorativas, memoriais, museus, programas educacionais, políticas de reparação e de perdão, etc). Na América do Sul, com o fim das ditaduras militares, lembrar funcionou como uma atividade de restauração dos laços sociais e comunitários destruídos pelo exílio forçado e pela violência de Estado⁸¹. Os crimes das ditaduras passaram a ser denunciados em nome da luta pelos direitos humanos e pelo “nunca mais”. Já na cena europeia, um novo capítulo sobre o Holocausto começou a ser escrito através de comemorações, leis memoriais, museus, monumentos e políticas de reparação das vítimas⁸². A ideia de um “dever de memória” ganhou força, reconfigurando e, por vezes, sacralizando o papel da vítima na cena política contemporânea⁸³. A memória tornou-se, desde então, um bem comum, um dever, uma necessidade jurídica, moral e política⁸⁴, sujeita a usos e a muitas formas de abusos⁸⁵.

No centro dessa nova cultura da memória, encontram-se a figura da vítima-sobrevivente e seus testemunhos (como modalidade de escrita literária, fonte histórica ou mesmo prova judiciária). Enquanto a Primeira Guerra Mundial marcou o começo dos testemunhos em massa e o julgamento de Eichmann (1961) representou o advento da testemunha-vítima⁸⁶, é preciso dizer que o reconhecimento ampliado das narrativas testemunhais consolidou-se somente a

⁸¹ SARLO, Beatriz. **Tempo passado: cultura da memória e guinada subjetiva**, op. cit., p. 47.

⁸² A título de exemplo de políticas reparatórias, vale mencionar, por exemplo, as compensações oferecidas pelo governo alemão às famílias privadas de seus bens durante a guerra e, posteriormente, a indenização paga ao Estado de Israel. Outra forma de reparação foi estabelecida pelo Congresso Norte-Americano em 1988, ao admitir que americanos de origem japonesa foram internados em campos de concentração durante a Segunda Guerra Mundial (Ver: TODOROV, Tzvetan. *In search of lost crimes: tribunals, apologies, reparation and the search of justice*. op. cit.; GARAPON, Antoine. *Punition, liquidation, prévention : un nouveau rapport à l’histoire ?*, **Tracés. Revue de Sciences humaines**, Hors-série, 2009 (À quoi servent les sciences humaines).

⁸³ TRAVERSO, Enzo. **O passado, modos de usar**, Lisboa: Editora Unipop, 2012, p. 17.

⁸⁴ SARLO, Beatriz. **Tempo passado: cultura da memória e guinada subjetiva**, op. cit., p. 47.

⁸⁵ TODOROV, Tzvetan. **Los abusos de la memoria**. Barcelona: Arléa, 2000.

⁸⁶ O Tribunal de Eichmann tornou-se um marco histórico importante: foi o primeiro a escutar as vítimas diretas do regime nazista, utilizando-se de seus testemunhos e de suas memórias como principal prova do extermínio do povo judeu, dando origem ao que Wiewiorka intitulou de uma nova era: “a era do testemunho”. Os testemunhos revestiram-se de uma força que, até então, nenhum livro, entrevista ou depoimento pessoal haviam lhes conferido. Isso pode ser atribuído, em parte, ao fato de que tais testemunhos foram concedidos no seio de um grande tribunal, o que garantia, às palavras ali proferidas, o reconhecimento institucional dos Estados. Além disso, a cobertura midiática do julgamento permitiu que um número enorme de pessoas tivessem acesso aos fatos narrados pelas vítimas através de suas próprias vozes. (Ver: WIEVIORKA, Annete. **The era of the witness**. op. cit.).

partir de mudanças culturais, tecnológicas e políticas iniciadas nos anos 1970 e 1980. Foi nesse contexto que proliferaram-se projetos arquivísticos de coleta dos testemunhos, documentários e filmes sobre o Holocausto, bem como uma vasta e importante literatura testemunhal⁸⁷. Em alguns casos, os testemunhos foram as principais fontes de conhecimento sobre políticas de extermínio e de aniquilação, como no caso dos campos de concentração nazistas. Por vezes, constituíram as únicas fontes jurídicas e históricas disponíveis, como ocorrido na Argentina, em que as narrativas das vítimas sobreviventes possibilitaram a reconstrução do passado violento e a condenação do terrorismo de Estado do período ditatorial. De toda forma, a testemunha-vítima, que fala em nome daqueles que não sobreviveram, trouxe à esfera pública as narrativas da violência e seus efeitos por vezes traumáticos, fazendo emergir novos problemas para a história (como escrever uma história do tempo presente, tomando o testemunho como fonte), para a ação política (como sanar a dívida moral e política com as vítimas) e para o direito (como promover uma escuta juridicamente qualificada às palavras daqueles diretamente afetados pela violência).

Mas se, por um lado, a centralidade da vítima trouxe importantes mudanças na forma como percebemos a violência, por outro lado, observamos o crescimento de um humanismo compassivo, capaz de atravessar e unir o discurso dos direitos humanos e a ascensão da memória⁸⁸. Em grande medida, as mobilizações por memória passaram a ser sustentadas por um referencial

⁸⁷ De acordo com Wievioka, foi durante esse período, por exemplo, que a televisão adquiriu importância e passou a trazer para a esfera pública questões anteriormente limitadas à vida privada, expondo sentimentos que até então não eram abordados de forma tão explícita. À título de exemplo, em 1978, foi exibida a minissérie "Holocausto", com nove horas de duração, dirigida por Marvin Chomsky e transmitida pela NBC. Apesar de muito criticada, em razão da "romantização" e "americanização" do Holocausto, a minissérie tornou-se amplamente conhecida pelo público e contribuiu para disseminar a história de vítimas do nazismo. Só nos Estados Unidos, atingiu a marca de 120 milhões de espectadores. Já na década de 1980 e 1990, destaca-se a criação do Yale Video Archive for Holocausto Testimony, inaugurado em 1982 na Universidade de Yale. Posteriormente nomeado de Fortunoff Video Archive, o arquivo contém atualmente mais de 4.400 testemunhos, o que corresponde a mais de 10.000 horas de fita gravada. Outro exemplo emblemático foi a Survivors of the Shoah Visual History Foundation, criada por Steven Spielberg enquanto gravava o filme "A lista de Schindler", exibido em 1993. Hoje, esse arquivo contém mais de 55.000 testemunhos em vídeo. Apesar de significativamente diferentes, tanto em relação ao objetivo quanto à forma de execução, ambos os projetos evidenciam a proliferação dos testemunhos, em grande parte possibilitada pelas novas tecnologias.

⁸⁸ GÓMEZ, José Maria. Justiça transicional, humanismo compassivo e ordem global liberal pós-guerra fria. Op. cit., p. 280.

humanitário que forneceu as bases legais para o registro das violações e abusos⁸⁹. No marco de uma nova ordem liberal pós-guerra fria — de eclosão de uma multiplicidade de situações de violência e de consagração de uma "memória vitimária"⁹⁰ ou de uma memória traumática —, essa sensibilidade humanista, supostamente desprovida de ideologia política, alcançou um amplo consenso global, no seio de organizações internacionais e das políticas externas das grandes potências ocidentais. Esse novo humanitarismo acabou por romper com uma visão de neutralidade política historicamente associada à ajuda humanitária. Suas raízes podem ser encontradas na crescente intervenção do Ocidente em questões internas dos países em desenvolvimento e no uso da força e de sanções econômicas, em nome de propósitos humanistas. Segundo Douzinas, dele decorrem duas vertentes centrais. A primeira surgiu a partir de situações de conflitos e abrange não somente a assistência imediata às vítimas, como também um compromisso solidário e uma preocupação de longo termo com a proteção e segurança de grupos considerados em situação de risco. A segunda, por sua vez, lida com catástrofes nacionais, tais como situações agravadas de fome, de seca, tsunamis e expressa o compromisso com o desenvolvimento de países pobres⁹¹.

Uma das formas de conciliar estes novos objetivos humanitários com a necessidade de manter uma aparente neutralidade política foi fundamentar as decisões políticas (de intervenção nos países, por exemplo) em uma linguagem moral e ética aparentemente a-política. O discurso dos direitos humanos tornou-se, então, a linguagem preferida deste novo tipo de humanitarismo, servindo como disfarce para decisões e disputas complexas⁹². Consequentemente, uma pluralidade de normas de direitos humanos e de direito humanitário (como, por exemplo, a consolidação, em 2005, do conceito de Responsabilidade de Proteger, ratificado por resoluções do Conselho de Segurança), um conjunto diversificado de instituições internacionais (como a ONU, OEA, União Europeia, OTAN, FMI, Banco Mundial, o TPI) e de organizações não governamentais (como Médicos

⁸⁹ FURTADO, Henrique. On demons and dreamers: Violence, silence and the politics of impunity in the Brazilian Truth Commission, *Security Dialogue*, v. 48(4), 2017, p. 318.

⁹⁰ ROUSSO, Henry. *Face au passé: essais sur la mémoire contemporaine*, op. cit., p. 22.

⁹¹ DOUZINAS, Costas. *Human Rights and empire: the political philosophy of cosmopolitanism*, op. cit., p. 59.

⁹² Idem.

sem Fronteiras, Save the children, CARE, dentre muitas outras) passaram a convergir em torno de ações de caráter humanitário: prevenir genocídios e massacres, pôr fim a conflitos armados, aliviar o sofrimento das vítimas, reconstruir Estados falidos e promover o desenvolvimento econômico⁹³.

O discurso dos direitos humanos, cada vez mais associado a normas humanistas, e a ascensão da memória, enquanto espaço de disputa política, tornaram-se, desde então, elementos centrais da nova ordem jurídica internacional, constituída no pós-1989. Como consequência, as relações entre violência, memória e justiça se viram profundamente reconfiguradas, sobretudo em razão dos novos modos de se compreender a violência e de se reparar o passado, bem como das novas concepções de justiça fundadas na categoria da vítima. Foi precisamente neste contexto que as primeiras comissões de verdade foram criadas, atravessadas tanto pela emergência da memória como uma categoria política central, quanto pelo recente triunfo dos direitos humanos, dois componentes essenciais para a compreensão desse novo mecanismo de acerto de contas com o passado.

1.3.

A criação das comissões de verdade

Foi no contexto de consolidação do humanismo compassivo pós-Guerra Fria e do surgimento de novas formas de justiça — destinadas a reconstruir Estados e reconciliar sociedades após conflitos ou em transições democráticas — que vimos emergir as primeiras comissões de verdade (então chamadas de comissões de investigação ou de inquérito) e o próprio campo da justiça de transição⁹⁴. A ideia de uma justiça de transição, é preciso esclarecer, encontra-se historicamente associada a uma série de ferramentas e práticas heterogêneas, adotadas em nível local, nacional e internacional, que perseguem uma pluralidade de propósitos, por vezes até mesmo contraditórios entre si, sobre como fazer

⁹³ GÓMEZ, José Maria. Justiça transicional, humanismo compassivo e ordem global liberal pós-guerra fria. Op. cit., p. 281.

⁹⁴ HAZAN, Pierre. Le dilemme de la justice transitionnelle, op. cit., p. 53.

justiça às vítimas, alcançar a pacificação e reconciliação da sociedade ou ainda evitar novas catástrofes sociais (como genocídios, guerras, ditaduras e massacres). Este termo acaba por agrupar desde procedimentos criminais e comissões de verdade até as reformas institucionais do Estado e as políticas de memória e de reparação das vítimas. Trata-se menos de um conceito acabado do que de um processo de racionalização de um modelo de justiça a ser aplicado a situações ditas de transição política ou pós-conflito, voltado para a garantia da pacificação social ou da consolidação da democracia⁹⁵. Atualmente, a justiça de transição vem ganhando cada vez mais adesão na política internacional, na ordem jurídica dos Estados, nas redes de ativismo transnacionais e no meio acadêmico (sobretudo do direito e da ciência política)⁹⁶.

Apesar de ser associada a eventos anteriores — como aos tribunais do pós-Segunda Guerra —, a expressão justiça de transição⁹⁷ só passou a ser efetivamente utilizado a partir da década de 1990, influenciada, por um lado, pelos recentes “processos de transição para a democracia” iniciados na América do Sul e no Leste Europeu e posteriormente estendidos para países da África e da Ásia e, por outro lado, pela sistematização de estudos acadêmicos sobre o tema. Com efeito, esse termo foi cunhado no seio de conferências internacionais, voltadas para o debate sobre as transformações políticas em curso na América do Sul, em países como Argentina, Chile, Brasil e Uruguai e alguns países do sul da Europa. A primeira delas, intitulada “Crimes de Estado: punição ou perdão”, foi organizada pelo Aspen Institute, em Nova York (EUA), em 1988, e buscou dar o primeiro passo para a produção de uma nova “estrutura intelectual” capaz de lidar

⁹⁵ LEFRANC, Sandrine. La justice transitionnelle n'est pas un concept, **Mouvements**, n. 53, mar-mai 2008, p. 61.

⁹⁶ Idem.

⁹⁷ O termo justiça de transição costuma receber muitas críticas. Alguns autores questionam a necessidade do conceito de "transição" para qualificar a justiça, afirmando que seria preferível falar apenas em justiça ou adotar outro conceito. Isto porque o termo transição modificaria a noção de justiça, sugerindo equivocadamente uma forma específica e alterada de justiça. Há quem defenda, por exemplo, a adoção de outros termos como acerto de contas com o passado ou justiça pós-conflito. Este trabalho não pretende aprofundar tal debate. Ainda que o termo possua significativos limites conceituais, fato é que a expressão justiça de transição passou a ser largamente utilizada para designar um conjunto específico de práticas, princípios e instituições. (OLSEN, Tricia; PAYNE, Leigh; REITER, Andrew. **Transitional Justice in Balance**, Washington: United States Institute of Peace Press, 2010, p. 10.)

com os desafios políticos, morais e legais enfrentados pelas transições democráticas nos anos 80⁹⁸.

Ao longo dos anos 1990, foram realizadas outras conferências visando debater, de forma comparativa, os diferentes processos de transição. Em conjunto com a elaboração de compêndios acadêmicos, tais conferências foram responsáveis por difundir inicialmente a justiça de transição, consolidando-a como "uma rede internacional de indivíduos e instituições, cuja coerência interna é mantida por conceitos comuns, objetivos práticos e distintos argumentos de legitimidade". Esse campo teve como ponto de partida debates de natureza eminentemente jurídico-institucional, surgindo do entrecruzamento de três áreas de interesse principais: a então triunfante teoria dos direitos humanos, a ciência política comparada e o direito, principalmente no que diz respeito às esferas criminais de punição e responsabilização individual⁹⁹.

A criação das comissões de verdade marcou, de maneira profunda, a emergência da justiça de transição¹⁰⁰. Por certo, esse campo não se limita às comissões de verdade. Mas se não fossem esses novos modelos institucionais e o debate suscitado em torno deles — sobre o papel da verdade e da reconciliação em sociedades pós-conflito ou em transição política —, dificilmente a justiça transicional teria adquirido tanta força como hoje em dia. Inicialmente criadas na década de 1980, como medida paliativa ao enfraquecimento do direito e das instituições judiciárias em países que haviam vivenciado regimes autoritários, foi somente em meados da década de 1990 que as comissões de verdade adquiriram alcance internacional. A partir do investimento teórico e prático dos profissionais da justiça de transição e da atribuição de novas funções e poderes às comissões de

⁹⁸ ARTHUR, Paige. How Transitions Reshaped Human Rights: A conceptual History of Transitional Justice. Op. cit., pp.321-367.

⁹⁹ Idem.

¹⁰⁰ Este também é o entendimento de Le Franc. Para a autora francesa, a reconstrução da gênese das políticas internacionais contemporâneas aplicadas a contextos pós-conflito revela estreitas ligações com a invenção de formas alternativas de resolução de disputas. LE FRANC, Sandrine. Amérique latine et reste du monde les voyages internationaux de la "justice transitionnelle", **La Revue des Droits de L'Homme** (Dossier thématique. Conflits, mémoires et droit : regards croisés entre la France et l'Amérique latine) [En ligne], v. 2, 2012..

verdade, estes novos modelos institucionais passaram a ser considerados uma das principais soluções de acerto de contas com o passado¹⁰¹.

Apesar de não serem órgãos jurisdicionais, revelando-se incapazes de julgar e punir os responsáveis por condutas criminosas, as comissões de verdade incorporaram fortemente a retórica dos direitos humanos e o discurso da memória, então em ascensão. Buscavam revelar a verdade (jurídica e histórica) sobre as violações perpetradas no passado, escutar e reparar as vítimas e garantir a reconciliação de sociedades divididas por conflitos políticos ou étnicos. O papel do Estado foi significativamente reduzido quando comparado à sua centralidade na condução de julgamentos. Nesses novos modelos, são normalmente os atores não governamentais que adquirem um papel decisivo, tanto no desenvolvimento dos trabalhos quanto, por vezes, no seu financiamento¹⁰². As comissões de verdade, explica Garapon, contentam-se, em regra, em estabelecer os fatos e as circunstâncias das violações, definir o número de vítimas e indicar responsáveis por violações pretéritas. E, apesar da pluralidade de mandatos e de competências estabelecidas nas diferentes experiências, todas elas tiveram a preocupação comum de ir além da lógica estritamente judicial, superando o modelo do processo e da pena¹⁰³.

A necessidade de superação da lógica judicial resulta da própria natureza das violações perpetradas em contextos de conflitos armados ou governos autoritários. Tribunais penais mostram-se, em regra, insuficientes para lidar com violências sistemáticas ou em massa, em função da habitual lentidão processual, do pouco espaço conferido à vítima (o protagonista nos julgamentos costuma ser o próprio acusado), e de sua fraca capacidade reconciliatória¹⁰⁴. Ademais, a justiça criminal, para respeitar as garantias processuais, deve se basear em tipos penais existentes, impondo enormes desafios ao processamento de certas condutas

¹⁰¹ LE FRANC, Sandrine. Les commissions de vérité: une alternative au droit?, **Droit et cultures**, n. 56, 2011, p. 3.

¹⁰² Ibidem., p. 5.

¹⁰³ GARAPON, Antoine. **Des crimes qu'on ne peut ni punir ni pardonner: pour une justice pénale internationale**, op. cit., p. 282-283.

¹⁰⁴ FREEMAN, Mark. **Truth Commission and procedural fairness**, op. cit., p. 10.

praticadas no passado¹⁰⁵. Não por acaso, as primeiras comissões de verdade foram instituídas em períodos de mudanças políticas (como o fim de regimes autoritários e de conflitos armados), fundadas em negociações levadas a cabo durante transições democráticas ou no âmbito de acordos de paz. Costumam ser motivadas pela impossibilidade da realização de julgamentos em determinado Estado (resultado da adoção de leis de anistia ou de políticas oficiais de perdão, bem como da fragilidade do judiciário nacional), ou por escolhas políticas que levam em consideração a ameaça de retorno do conflito ou de acirramento das disputas entre diferentes grupos.

A primeira comissão de verdade, mais amplamente reconhecida enquanto tal, foi a Comissão Nacional de Desaparecimento de Pessoas (*Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas / CONADEP*)¹⁰⁶, instituída em 1983 na Argentina por decreto do governo de Raúl Alfonsín. Enquanto órgão não-judicial de busca da verdade, a comissão não foi inicialmente reconhecida como uma ferramenta de acerto de contas com o passado¹⁰⁷. Em um primeiro momento, as organizações não-governamentais, formadas majoritariamente por ex-presos e familiares de mortos e desaparecidos políticos, apresentaram resistência ao projeto, sobretudo em razão da impossibilidade da comissão compelir as forças militares a fornecerem informações¹⁰⁸. O reconhecimento de sua importância ocorreu apenas ao longo de seus trabalhos.

Responsável por investigar situações de desaparecimento forçado, dentre vítimas sobreviventes e mortas, o órgão recolheu, em nove meses de trabalho, 7.000 testemunhos (dentre estes, 1.500 foram dados por sobreviventes que puderam fornecer informações detalhadas sobre as condições de prisão e tortura), documentou 8.960 casos de desaparecidos e identificou 365 centros clandestinos

¹⁰⁵ É o caso, por exemplo, do delito de desaparecimento forçado que foi utilizado como política de Estado nas ditaduras do Cone-Sul, na década de 1970 e 1980. Esta conduta não era tipificada nem nos ordenamentos nacionais dos Estados, nem mesmo na ordem internacional. (LE FRANC, Sandrine. *Les commissions de vérité: une alternative au droit?*, op. cit., p. 4).

¹⁰⁶ FREEMAN, Mark. **Truth Commission and procedural fairness**, op. cit., p.25. Ver também: BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, op. cit., p.27. Priscilla Hayner identifica duas comissões precedentes: Uganda (1974) e Bolívia (1982). Na prática, contudo, nenhuma dessas duas comissões de inquérito logrou publicar um relatório final.

¹⁰⁷ HAYNER, Priscilla. **Unspeakable truth: transitional justice and the challenge of truth commissions**, op. cit., p.7.

¹⁰⁸ *Ibidem.*, p. 46.

de prisão¹⁰⁹. Seu trabalho resultou na publicação do informe final, intitulado *Nunca Más*, que serviu posteriormente de prova em processos judiciais e foi transformado em um dos principais símbolos de luta dos movimentos por justiça na região. O termo comissão de verdade, contudo, só passou a ser utilizado quase dez anos após a conclusão da CONADEP, quando do estabelecimento da Comissão Nacional da Verdade e Reconciliação (*Comisión de la Verdad y Reconciliación*) do Chile (1990) e da Comissão da Verdade de El Salvador (1991)¹¹⁰.

O caso argentino tornou-se referência para os países vizinhos. No Uruguai, em 1985, foi criada a Comissão Investigadora sobre a Situação de Pessoas Desaparecidas e Fatos que a Motivaram, que, no entanto, não logrou alcançar resultados concretos. Anos depois, o país aprovou uma nova comissão (a Comissão para Paz), cujo funcionamento se estendeu entre os anos de 2000 e 2003. No Chile, após uma anistia sancionada pelos militares, foi aprovada, em 1990, a *Comisión de la Verdad y Reconciliación*, com competência para investigar apenas os crimes seguidos de morte praticados no período ditatorial. Seu relatório final (Relatório Rettig) serviu de suporte para programas de reparação das vítimas e para o posterior pedido de extradição de Augusto Pinochet. Frente às suas lacunas, sobretudo em razão da não investigação dos crimes de tortura, uma nova comissão, a Comissão Nacional sobre Prisão Política e Tortura (Comissão Valech), foi instituída em 2003. Por sua vez, de forma extremamente tardia, mas profundamente influenciado pelas comissões precedentes, o Brasil instituiu a Comissão Nacional da Verdade, em 2012, responsável por investigar as graves violações de direitos humanos perpetradas durante a ditadura militar no país (1964-1985).

Os países do Cone Sul Americano contribuíram, com efeito, para um dos capítulos mais importantes da justiça de transição. A partir do final da década de 1960, violentas ditaduras haviam sido instauradas na região — Brasil (1964),

¹⁰⁹ VARSKY, Carolina; BALARDINI, Lorena. **La “actualización” de la verdad a 30 años de CONADEP: el impacto de los juicios por crímenes de lesa humanidad**, Disponível em: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/28580>. Acesso em: 05.01.2019.

¹¹⁰ HAYNER, Priscilla. **Unspeakable truth: transitional justice and the challenge of truth commissions**, op. cit., p. 10.

Argentina (1966 e 1976), Chile (1973), e Uruguai (1976) — fundamentadas na Doutrina da Segurança Nacional e sustentadas, em grande medida, pela política externa dos Estados Unidos. Com o fim dos regimes militares e as consequentes transições democráticas a partir dos anos 1980, o debate sobre os crimes do passado tornou-se central. Prisões ilegais, tortura sistemática, assassinatos, desaparecimentos forçados, associados à forte censura, haviam sido implementados como política de Estado na região. Os processos transicionais foram atravessados, por um lado, pelas lutas sociais de ex-presos políticos e de seus familiares, movidos pela necessidade de investigar os crimes pretéritos e de conhecer o paradeiro dos desaparecidos políticos, e, por outro lado, pela aprovação de leis de anistia e de auto-anistia que, em maior ou menor nível, dificultavam a investigação dos crimes praticados pelos regimes militares precedentes. Tratava-se, em regra, de situações de transições democráticas negociadas, nas quais as antigas forças políticas, militares e econômicas continuavam a ameaçar a consolidação da transição e a estabilidade da sociedade, o que trazia impedimentos concretos para a aplicação da justiça penal. Por isso, as comissões de verdade adquiriram tamanha relevância na região, utilizadas muitas das vezes como alternativas à punição criminal dos perpetradores.

Em texto dedicado às comissões de verdade na América Latina¹¹¹, Popkin e Roht-Arriaza identificaram três motivos centrais que explicam a centralidade destes modelos de acerto de contas com o passado, nos países da região¹¹². Em primeiro lugar, o texto aponta que a necessidade de obtenção da verdade encontrava-se associada à própria natureza dos delitos, sobretudo no que se refere

¹¹¹ Os seguintes países instituíram comissões de verdade na América Latina: Argentina (1983-1984), Chile (1990-1991 e 2003-2004), El Salvador (1992-1993), Haiti (1995-1996), Guatemala (1997-1999), Uruguai (2000-2003), Panamá (2001-2002), Peru (2001-2003), Paraguai (2004-2008), Colômbia (2005-2013), Equador (2007-2010), Brasil (2012-2014).

¹¹² ROTH-ARRIAZA, Naomi; POPKIN, Margaret. Truth as Justice Investigatory Commissions in Latin American, *Law & Social Inquiry*, 79, 2005, pp. 79-116.

à prática de desaparecimento forçado¹¹³ e aos assassinatos perpetrados por "esquadrões da morte" contra populações vulnerabilizadas. A título de exemplo, estima-se que tenham desaparecido 30.000 pessoas na Argentina entre 1976 e 1983¹¹⁴, mais de 1.000 pessoas no Chile durante o governo do general Augusto Pinochet (1973-1990)¹¹⁵, mais de 6.000 pessoas no Peru entre 1980 e 1996¹¹⁶ e aproximadamente 180 pessoas no Uruguai entre 1973 e 1985. No Brasil, entre 1964 e 1985, ao menos 243 pessoas foram vítimas de desaparecimento forçado, totalizando mais da metade de vítimas fatais da ditadura¹¹⁷. A complexidade do crime de desaparecimento forçado — diante da ausência da materialidade do corpo, somada à dificuldade de se ter acesso à informação em razão das contínuas obstruções e negativas do Estado — expõe um dos principais modos de ação da violência de Estado que assolou a região. Conhecer o paradeiro das vítimas e saber a verdade dos fatos tornaram-se questões centrais da luta dos familiares, dos ex-presos políticos e de organizações de direitos humanos na região.

Em segundo lugar, o texto indica que as comissões de verdade eram um modelo capaz de superar algumas das dificuldades encontradas em outros meios investigativos e punitivos mais tradicionais. Não custa lembrar que os tribunais, bem como as forças militares e policiais dos Estados estavam, em maior ou menor grau, comprometidos com as violações de direitos humanos pretéritas, tornando-

¹¹³ Juridicamente, esse conceito só começou a ser delineado no âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos a partir da década de 1980. Diz respeito a um conjunto de condutas praticadas por agentes do Estado (ou particulares que atuam com a autorização, apoio ou conivência estatal) envolvendo a prisão, a detenção, o sequestro ou qualquer outra forma de privação de liberdade de uma pessoa, sua execução e a posterior recusa do Estado em reconhecer tais fatos e em informar o destino do corpo da vítima, privando-a assim da proteção da lei. Vide: Declaração sobre a proteção de todas as pessoas contra os desaparecimentos forçados (1992); Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas (1994) e Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra os Desaparecimentos Forçados (2006).

¹¹⁴ Em 1984, a CONADEP (Comisión Nacional sobre la Desaparición de las Personas) apresentou 8.961 casos de desaparecidos políticos. No ano 2.000 revisou tal lista. Hoje constam oficialmente 13.000 registros. Contudo, de acordo com organismos de direitos humanos, como as Mães da Praça de Maio, o número chega a 30.000 pessoas. (Ver: <http://www.desaparecidos.org/arg/conadep/lista-revisada/> e CALVO, Pablo. Una duda histórica: no se sabe cuantos son los desaparecidos. Clarin, out.2003. Disponível em: <http://edant.clarin.com/diario/2003/10/06/p-00801.htm>)

¹¹⁵ Ver: lista dos desaparecidos políticos no Chile: <http://www.desaparecidos.org/chile/presentes/lista.html>

¹¹⁶ Ver: Relatório "La Desaparición forzada de personas en Peru": <http://www.derechos.org/nizkor/peru/libros/desap/>

¹¹⁷ BRASIL (Comissão Nacional da Verdade). **Relatório da Comissão Nacional da Verdade**. Brasília: CNV, 2014, v. 3, p. 26.

se incapazes de promoverem investigações independentes. Esperar pela realização de reformas institucionais demandaria muito tempo. Hoje sabemos que tais reformas não apenas demoraram para se consolidar como, em muitos casos, sequer restaram concluídas. A magnitude das violações, a escassez de provas e o medo e relutância das testemunhas prestarem seus depoimentos a tribunais suspeitos expunham a incapacidade do sistema judicial de contribuir para o fim do conflito ou de garantir a transição política. Tais circunstâncias acabaram por levar alguns governos a implementarem comissões de verdade como método de confrontação com o passado violento.

O terceiro e último motivo trazido pelo artigo — e que parece ser o fator mais relevante — diz respeito às restrições políticas impostas a outros tipos de ação, como a realização de julgamento criminais, que pudessem desafiar a hegemonia de certos grupos políticos ou a integridade institucional das Forças Armadas. Tanto no caso de transições políticas pactuadas (como nos países do Cone-Sul), como no caso de término de um conflito civil (como, por exemplo, na Guatemala e no Haiti), as transformações foram limitadas pela presença, forte e continuada, dos responsáveis por violações de direitos humanos nas diferentes instâncias do Estado. Isso, em parte, explica a adoção de leis de anistia na grande maioria dos países da região: dos 19 países latino-americanos que enfrentavam transições na década de 1980, 16 promulgaram leis de anistia¹¹⁸. Diante de tais circunstâncias, os governos democráticos, pressionados por lutas sociais em busca da verdade e da justiça dos crimes pretéritos, "compensaram" a ausência ou o limite imposto aos julgamentos criminais por meio do estabelecimento de comissões de investigação, responsáveis por reconhecer a verdade histórica e esclarecer alguns casos de graves violações de direitos humanos.

Ainda que inicialmente vinculada ao contexto latino-americano, a história das comissões de verdade teve um de seus capítulos mais decisivos no continente africano. Segundo Freeman, seria possível dividir sua história em dois períodos:

¹¹⁸ As leis de anistia, por certo, prejudicaram as investigações e a punição das violações de direitos humanos, mas não obstaram, por completo, a realização de julgamentos. Como destaca Sikkink, dos 16 países que aprovaram leis de anistia, 15 deles tiveram julgamentos de direitos humanos. O único caso em que a lei de anistia impediu qualquer julgamento por crimes pretérito é o brasileiro. (Ver: SIKKINK, Kathryn; WALLING, Carrie. The Impact of Human Rights Trials in Latin America, *Journal of Peace Research*, vol. 44, no. 4, 2007, p 435).

antes e depois da Comissão de Verdade e Reconciliação (CVR) da África do Sul. Instituída em 1995 e presidida pelo arcebispo Desmond Tutu, a CVR da África do Sul é, até hoje, a mais conhecida comissão de verdade. Foi a primeira vez que um órgão desta natureza conseguiu obter tamanho alcance internacional e significativos impactos para além do âmbito local ou regional. Seus objetivos consistiram em: investigar graves violações de direitos humanos perpetrada durante o regime de apartheid, entre os anos de 1960 e 1994, reparar as vítimas e conceder anistia aos responsáveis por crimes políticos, que aceitassem revelar toda a verdade sobre os fatos¹¹⁹. Buscando conciliar as reivindicações por justiça com as demandas por anistia, a comissão foi a primeira e única a determinar a anistia dos ofensores em troca de suas confissões públicas da verdade, prática objeto de reiteradas críticas¹²⁰.

Durante seu funcionamento, mais de 20.000 vítimas prestaram seu testemunho, 2.000 delas em audiências públicas, muitas das vezes colocadas face-a-face em confrontação com os acusados de crimes. Importante dizer que esta era uma prática nova, posto que as primeiras comissões (Argentina, Bolívia, Zimbabwe, Uruguai, Filipinas, Chile e outras) evitaram tomar testemunhos públicos, com medo de acirramento dos conflitos políticos ou de retaliação¹²¹. A

¹¹⁹ A comissão recebeu 7.115 solicitações de anistia, dos quais 4.500 foram negados após revisão administrativa, a maioria pela ausência de motivação política. Aproximadamente 1.167 pessoas foram anistiadas e outras 145 parcialmente anistiadas, durante os trabalhos da comissão HAYNER, Priscilla. **Unspeakable truth: transitional justice and the challenge of truth commissions**, op. cit., p. 30). Vale dizer que a extinção de responsabilidade civil e criminal dos agentes foi posteriormente referendada pela Corte Constitucional Sul-Africana em um caso, no qual familiares de militantes anti-apartheid mortos reclamaram a violação de seu direito constitucional a ter acesso às instâncias judiciárias.

¹²⁰ Segundo Garapon, a CVR foi criticada, não por ter ido longe demais com a anistia, mas por ter negligenciado soluções intermediárias, tais como decretar a proibição de agentes do Estado, envolvidos em graves violações, voltarem a exercer suas funções, ou atribuir uma reparação civil. (GARAPON, Antoine. **Crimes que não se podem punir nem perdoar: para uma justiça internacional**, Lisboa: Instituto Piaget, 2002, p. 138). Didier Fassin, por sua vez, ao analisar a atuação da CVR, ressaltou as tensões entre a política oficial de anistia e absolvição e a relutância das vítimas em conceder perdão aos agentes e colaboradores do regime de apartheid. Por um lado, era cada vez mais forte o discurso, liderado por Desmond Tutu, de que o ato de perdão era um elemento essencial para a construção do futuro, tanto no plano individual quanto coletivo. Por outro, ficavam evidentes os problemas gerados por uma anistia baseada no perdão unilateral, que prescindia do arrependimento dos criminosos. O efeito disso foi uma sobrecarga das vítimas, especialmente durante as audiências, quando eram física e psicologicamente confrontadas com o abismo que existia entre a sua experiência de dor e a experiência dos perpetradores (tanto no passado quanto no presente). (FASSIN, Didier. On Resentment and Ressentiment – The Politics and Ethics of Moral Emotions, **Current Anthropology**, v. 54, n. 3, 2013.)

¹²¹ ROTBERG, Robert. Truth Commissions and the Provision of Truth, Justice and Reconciliation, in: ROTBERG, Robert; THOMPSON, Dennis. **Truth v. Justice: The morality of truth commissions**, New Jersey: Princeton University Press, 2000, p. 5.

CVR inovou ainda com a transmissão dos testemunhos pela televisão e pelo rádio durante 4 horas diárias¹²², conferindo à comissão um caráter de espetáculo, voltado para a delimitação do passado violento e para o reconhecimento social das vítimas. Seu trabalho influenciou a reconstrução da democracia sul-africana e contribuiu, significativamente, para transformar as comissões de verdade de uma solução deficitária de segundo plano em uma escolha estratégica, moral e política¹²³. A África do Sul tornou-se um dos principais símbolos da justiça de transição, introduzindo de vez o vocabulário da reconciliação no léxico político contemporâneo.

A partir da década de 1990, as comissões de verdade proliferaram-se pelo mundo, contabilizando, atualmente, em torno de 35 experiências¹²⁴, a grande maioria na América Latina e na África Sub-sahariana. De acordo com Onur Bakiner, é possível identificar três gerações de comissões de verdade. A primeira geração teve por objetivo investigar violações de direitos humanos praticadas durante regimes ditatoriais. Engloba comissões criadas no primeiro ano de transições democráticas, motivadas, em regra, por demandas da sociedade civil em torno da verdade dos crimes do passado. Por terem sido instituídas no âmbito de transições ainda iniciais e bastante incertas, os dilemas em torno da construção da verdade não foram poucos. Cada ator social tinha uma visão diferente de como uma comissão de verdade deveria atuar e quais seriam seus objetivos, o que resultou em expectativas extremamente contraditórias. A principal questão era, por certo, a relação das comissões de verdade com procedimentos criminais contra perpetradores de violações de direitos humanos, vistos como medidas inconvenientes para a estabilidade política. Tais comissões voltavam-se, em grande medida, para o registro histórico e a investigação de casos de desaparecimento forçado e execução. Tinham pouco ou quase nenhum aspecto performativo, sendo rara a realização de audiências públicas. São exemplos, as comissões criadas na Argentina (1983), em Uganda (1986), no Nepal (1990), no

¹²² HAYNER, Priscilla. **Unspeakable truth: transitional justice and the challenge of truth commissions**, op. cit., p.28

¹²³ HAZAN, Pierre. **Judging war, judging history: behind truth and reconciliation**, op. cit., p. 33.

¹²⁴ Utilizo os dados recolhidos por Onur Bakiner. Ver: BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, op. cit., pp. 27-29.

Chile (1990), no Chad (1991), bem como as comissões de Uganda (1974), da Bolívia (1982) e do Zimbábue (1983), que não lograram concluir seus trabalhos.

A segunda geração de comissões, estabelecidas entre meados dos anos 1990 e os anos 2000, buscava, majoritariamente, realizar um acerto de contas com o passado em casos de guerra civil ou de conflito armado interno entre forças do governo e grupos insurgentes. Foram criadas imediatamente após o fim dos conflitos, com o objetivo de investigar uma série de crimes para além de desaparecimento forçado e execuções, bem como de esclarecer as raízes históricas e estruturais da violência política. Muitas delas foram implementadas através de acordos de paz realizados pela ONU (como ocorrido em El Salvador em 1992, na Guatemala em 1997, no Timor-Leste em 2002, em Serra Leoa em 2002 e na Libéria em 2006) ou por governos democráticos que cederam às pressões da sociedade e das organizações internacionais (como ocorrido no Sri Lanka em 1994, no Haiti em 1995, na África do Sul em 1995, na Nigéria em 1999 e no Peru em 2001). Foi nesse contexto que as comissões de verdade adquiriram popularidade na política internacional: de um projeto doméstico transformaram-se em um projeto global¹²⁵.

Uma terceira geração foi marcada pela criação de comissões em contextos não-transicionais, sobretudo a partir dos anos 2000. Estas comissões, estabelecidas em regimes democráticos "consolidados", buscavam investigar violações de direitos humanos perpetradas pelo menos dez anos antes. De ferramentas transicionais, as comissões de verdade tornaram-se também instituições pós-transicionais, em razão de sua atuação retroativa. São exemplos, as comissões do Uruguai (2000), da Coreia do Sul (2000 e 2005), do Panamá (2001), de Granada (2002), de Gana (2002), do Chile (2003), do Paraguai (2004), do Equador (2007), da Mauritânia (2009), das Ilhas Salomão (2009), do Canadá (2009) e do Brasil (2012). Outros casos específicos, nos quais não há democracias consolidadas, foram as comissões estabelecidas no Marrocos por um regime

¹²⁵ Anne Kruger defende que as comissões de verdade tornaram-se um fenômeno global, estabelecidas em vários países e demandas internacionalmente como forma de acerto de contas com o passado. (KRUGER, Anne. *The Global Diffusion of Truth Commissions*, in: SCHWELLING, Birgit. **Reconciliation, Civil Society, and the Politics of Memory: Transnational Initiatives in the 20th and 21st Century**, Transcript Verlag: 2012, p. 34.)

monárquico autoritário (2004), na Colômbia no contexto de conflito interno entre o governo e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (2005), e no Timor-Leste e na Indonésia, onde foi criada uma comissão conjunta como parte de um esforço diplomático para estreitar suas relações bilaterais entre os países (2005).

É certo que as comissões de verdade sofreram transformações significativas ao longo do tempo. De um lado, deixaram de ser concebidas como medidas paliativas, adotadas em contextos de suspensão do direito, e passaram a ser vistas como uma forma alternativa de justiça (a chamada justiça restaurativa¹²⁶). De outro lado, estes novos modelos adquiriram, cada vez mais, uma estrutura jurídica, conferida por especialistas do campo da justiça de transição e por organizações internacionais, passando a ser considerado um complemento aos instrumentos criminais internacionais (como tribunais penais)¹²⁷.

Mas vale dizer que a proliferação de comissões de verdade não foi um mero incidente, como costumam afirmar algumas visões triunfalistas e despolitizadas¹²⁸. Como bem adverte Le Franc, a crescente formalização (e juridicização) de tais modelos não deve ser vista como um simples resultado da convergência do imaginário dos tomadores de decisão dos diferentes países, supostamente convencidos pelo mérito das comissões de verdade. Ela foi, antes, o resultado da influência e da difusão realizada pelo campo de especialistas da justiça de transição, composto por acadêmicos, membros de organizações

¹²⁶ Esse termo indica a superação de uma visão de justiça meramente retributiva (centrada no criminoso e na culpa) ou reabilitadora (interessada pelo autor do ato e na sua responsabilidade). A justiça restaurativa prevê um futuro em que o castigo seria marginalizado, bem como um processo participativo, que habilita as vítimas, os autores do crime e a comunidade, em oposição à uma justiça profissionalizada e monopolizada pelo Estado. Normalmente, engloba 4 princípios: (i) o crime é a violação de uma pessoa por outra (e não de regras legais); (ii) o que deve ser buscado é a consciência do culpado acerca do dano causado, a reparação deste dano e a prevenção de novos crimes; (iii) as modalidades de reparação e prevenção devem ser determinadas pelas partes através de um diálogo construtivo, como parte de um processo informal e consensual; (iv) os esforços devem ser feitos para melhorar a relação entre a vítima e o culpado, e para reintegrá-los na comunidade. Estes princípios inspiraram uma variedade de modalidades (de mediação de conflito e de programa de reconciliação) que possuem em comum a organização fora do tribunal, a realização de diálogos entre o autor dos crimes e a comunidade ou entre o perpetrador e a vítima, na presença de um terceiro em posição de igualdade com as demais partes do procedimento. (LE FRANC, Sandrine. *Le mouvement pour la justice restauratrice: "an idea whose time has come"*, *Droit et société*, v. 53, 2006/2, p. 394)

¹²⁷ LE FRANC, Sandrine. *Les commissions de vérité: une alternative au droit?*, op. cit., p. 6

¹²⁸ SCHNEIDER, Nina. Introduction: The Brazilian Truth Commission in Local, National and Global Perspectives, in: SCHNEIDER, Nina (ed.). **The Brazilian Truth Commission: local, national and global perspectives**, Nova York: Berghahn, 2019, p. 121.

internacionais e não governamentais, bem como por representantes dos governos¹²⁹. Ao invés de um dispositivo associado à impunidade dos responsáveis por violações de direitos humanos, adotado em razão de certas escolhas políticas no contexto de transição de regimes, as comissões transformaram-se, então, em uma das principais formas de justiça restaurativa e de acerto de contas com o passado.

1.4.

A internacionalização e normalização do paradigma da justiça de transição

Se, por um lado, as comissões de verdade marcaram, de maneira profunda, a emergência da justiça de transição, por outro, a consolidação e internacionalização deste campo teórico e prático influenciou significativamente a transformação deste novo modelo institucional. Com efeito, nas diferentes experiências históricas em que foi colocado o debate sobre o passado violento, é possível observar "uma diversidade de concepções de justiça postas em movimento e em disputa pelos distintos atores envolvidos nas relações de poder"¹³⁰. No continente americano, onde todos os países do Cone-Sul vivenciaram períodos ditatoriais de graves violações de direitos humanos, o debate foi marcado pela edição de leis de anistia e de auto-anistia que, inicialmente, impediram a realização de julgamentos. Isso, em parte, explica o surgimento das reivindicações por justiça e pela instauração de comissões de verdade. Por sua vez, os países da Europa Central e do Leste (como Albânia, Bulgária, República Checa, Eslováquia, Polónia, Romênia, Alemanha e Hungria)

¹²⁹ Vale dizer que o International Center for Transitional Justice, principal ONG em matéria de justiça de transição, foi instalada em Nova York em 2001, resultado da aliança entre Alex Boraine (ex-membro da CVR da África do Sul), Priscilla Hayner (acadêmica norte-americana) e a Human Rights Watch. Passou a ser progressivamente ocupada por outros membros de comissões de verdade, como José Zalaquett (membro da Comissão Retting, no Chile) e Eduardo González (membro da comissão da verdade do Peru). (LE FRANC, Sandrine. *Les commissions de vérité: une alternative au droit?*, op. cit., p.9)

¹³⁰ GÓMEZ, José Maria. *Justiça transicional, humanismo compassivo e ordem global liberal pós-guerra fria*. Op. cit., p. 265.

realizaram extensas depurações administrativas “descomunizantes”¹³¹, através da aplicação de políticas de *vetting* e desqualificação, voltadas para a remoção dos cargos públicos dos agentes acusados de abusos e para a abertura dos arquivos da repressão. Já o continente africano ganhou destaque com a instituição da Comissão da Verdade e Reconciliação da África do Sul, responsável por conceder anistias a todos aqueles que revelassem a verdade sobre os crimes perpetrados durante o regime do apartheid.

Atualmente, a justiça de transição abarca não apenas transições democráticas, como também momentos posteriores a sistemáticas violações de direitos humanos e de direito humanitário. Como destaca Carolina Melo, a ênfase deixou de ser a alteração de regimes ou a caracterização do conflito e passou a se concentrar nas violações deles resultantes¹³². Vivenciamos um processo de expansão e normalização do paradigma da justiça de transição que deixa de ser considerado medida excepcional, próprio de momentos pós-conflito, e se transforma em uma regra geral da política, em um mecanismo estável (*steady-state*), aplicado inclusive em tempos ditos “normais” (de fragmentação política, Estados frágeis, pequenos conflitos permanentes ou terrorismo, por exemplo). Essa normalização teve seu ápice com a criação de uma instância permanente de justiça, o Tribunal Penal Internacional, e vem tomando forma através da expansão do Direito Humanitário, enquanto fundamento de legitimação para intervenções armadas e para a definição do que seria, hoje, uma guerra justa humanitária. Num mundo onde prevalece o discurso da “autodefesa preventiva” e da guerra permanente contra o terrorismo, fica, cada vez mais difícil, saber onde há continuidade ou descontinuidade e, conseqüentemente, onde há de fato uma mudança política que justifique a aplicação dos parâmetros da justiça de transição¹³³.

A constatação de que não existe um modelo puro ou uma fórmula universal de justiça de transição, contudo, não implica ignorar a influência

¹³¹ BRITO, Alexandra. Justiça Transicional e a política de memória: uma visão global, op. cit., p. 60.

¹³² MELO, Carolina. **Nada além da verdade? A consolidação do direito à verdade e seu exercício por comissões e tribunais**. Tese de doutorado apresentada na Faculdade de Direito da Universidade Estadual do Rio de Janeiro, 2012. p. 30.

¹³³ TEITEL, RUTI. Transitional Justice Genealogy, op. cit., p. 167.

crecente dos discursos, dispositivos e das normas internacionais¹³⁴, formuladas sobretudo no âmbito da ONU e no campo formado pelos "profissionais especialistas" da justiça de transição, com destaque para a ONG *International Center for Transitional Justice* (ICTJ)¹³⁵. Criado em 2001, o ICTJ consiste, até hoje, na principal organização não-governamental a atuar na difusão e implementação de mecanismos transicionais nos mais diversos países do mundo. Tem como principal objetivo auxiliar países que buscam responsabilizar atrocidades em massa ou abusos de direitos humanos, focando em cinco elementos da justiça de transição: desenvolvimento de estratégias para julgar perpetradores, documentação das violações através de meios não judiciais como comissões da verdade, reforma de instituições abusivas, provimento de reparações para as vítimas, e promoção da reconciliação¹³⁶.

O surgimento e o atual protagonismo do ICTJ, no início dos anos 2000, não é algo secundário para a compreensão da internacionalização da justiça de transição. Sua criação deu-se precisamente no momento de grande repercussão internacional da CVR da África do Sul e no contexto pós-Guerra Fria, marcado pelo crescente intervencionismo militar em conflitos ditos internos. Segundo Maione, a ONG só alcançou tamanha importância em razão do financiamento e do apoio recebidos da Fundação Ford e da própria ONU, órgão com o qual atua,

¹³⁴ A partir da década de 1990, normativas internacionais foram aprovadas no contexto de "luta contra a impunidade", dentre as quais merecem destaque o Conjunto de Princípios para a Proteção e Promoção dos Direitos Humanos por meio do Combate à Impunidade (conhecido como Princípios Joinet) aprovado em 1997 no âmbito da ONU e o posterior "Conjunto Atualizado de Princípios", que consistiu num estudo independente de autoria da Professora Diane Orentlicher, publicado em 2005, também no âmbito da ONU. Ambos foram relevantes no campo da justiça de transição ao estabelecerem a obrigação dos Estados de investigar, julgar e punir os responsáveis por violações de direitos humanos. ONU (Commission on Human Rights). **Question of the impunity of perpetrators of human rights violations (civil and political)**. Revised final report prepared by Mr. Joinet pursuant to Sub-Commission. E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1. 02.out.1997. ONU (Commission on Human Rights). **Updated Set of principles for the protection and promotion of human rights through action to combat impunity**. E/CN.4/2005/102/Add.1. 08.fev.2005. Sobre este tema, ver também: MELO, Carolina. **Nada além da verdade? A consolidação do direito à verdade e seu exercício por comissões e tribunais**. Op. cit., p. 35)

¹³⁵ Cabe acrescentar, a título de exemplo, outra ONG com atuação relevante em matéria de justiça de transição: o United States Institute of Peace, responsável pela "segurança nacional e estabilidade global, reduzindo conflitos violentos". (Ver: <https://www.usip.org/>)

¹³⁶ ICTJ. International Center for Transitional Justice. **Annual Report 2001/2002**. New York: ICTJ.

ainda hoje, em estreita relação¹³⁷. Além da troca de funcionários e da realização de pesquisas conjuntas, o ICTJ atua em parceria com agências da ONU na formulação e implementação de mecanismos transicionais. Já no seu primeiro ano de funcionamento, o ICTJ e Alto Comissariado das Nações Unidas agiram em conjunto na implementação de políticas transicionais para o Afeganistão, Peru, Timor Leste e Serra Leoa. O protagonismo do ICTJ revela algo de fundamental no estudo deste tema: a emergência de um campo internacional e especializado de profissionais da justiça de transição, responsáveis pela formulação dos contornos práticos e teóricos desse conceito¹³⁸.

Soma-se a esse processo, a intensa institucionalização e produção normativa no âmbito da ONU, sobretudo em matéria de responsabilização e combate à impunidade de perpetradores de violações de direitos humanos, a partir do fim da década de 1990. Merece destaque, nesse contexto, o Conjunto de Princípios para a Proteção e Promoção dos Direitos Humanos por meio do Combate à Impunidade ("Princípios Joinet"), apresentados em 1997¹³⁹. Buscando orientar a atuação dos Estados e das organizações internacionais, o documento associa a impunidade à violação de uma série de direitos das vítimas: os direitos à verdade, à justiça, à reparação e a garantias de não-repetição. Posteriormente, em 2005, tais princípios foram atualizados a pedidos da hoje extinta Comissão de Direitos Humanos da ONU, dando origem ao Conjunto Atualizado de Princípios para a proteção e a promoção dos direitos humanos na luta contra a impunidade, elaborado pela *expert* independente Diane Orentlicher¹⁴⁰.

Percebe-se da análise de ambos os documentos que a impunidade passou a ser tida "tanto por um fenômeno de direito (ou de *iure*), que se exemplifica na

¹³⁷ MAIONE, Emerson. **A Justiça de Transição como Tática do Dispositivo Diplomático-Policial: Governamentalidade Planetária, Pacificação e Estabilização das Violências do Sul Global**. Trabalho preparado para o 6º Encontro da ABRI, 25-28 de julho de 2017 – Belo Horizonte, PUC-Minas.

¹³⁸ LE FRANC, Sandrine. Amérique latine et reste du monde les voyages internationaux de la "justice transitionnelle", **La Revue des Droits de L'Homme** (Dossier thématique. Conflits, mémoires et droit : regards croisés entre la France et l'Amérique latine) [En ligne], v. 2, 2012.

¹³⁹ ONU (Commission on Human Rights). **Question of the impunity of perpetrators of human rights violations (civil and political)**. Revised final report prepared by Mr. Joinet pursuant to Sub-Commission. E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1. 02.out.1997.

¹⁴⁰ ONU (Commission on Human Rights). **Updated Set of principles for the protection and promotion of human rights through action to combat impunity**. E/CN.4/2005/102/Add.1. 08.fev.2005.

edição de leis de anistia, e/ou como um fenômeno de fato (ou de *facto*) que se faz possível diante da inércia cúmplice do poder público"¹⁴¹. Foi em 2004 que o tema da justiça de transição se consolidou na agenda da ONU, com a edição do relatório "O estado de direito e a justiça de transição em sociedades em conflito e pós-conflito"¹⁴², apresentado pela Secretária-Geral ao Conselho de Segurança. O documento define a justiça de transição como:

A noção de Justiça de Transição, discutida no presente relatório, compreende a gama de processos e mecanismos associados às tentativas de uma sociedade de superar um legado de abusos em massa no passado, a fim de garantir responsabilidade (*accountability*), oferecer justiça e alcançar a reconciliação. Tais mecanismos podem incluir mecanismos judiciais e não judiciais, com diferentes níveis de envolvimento internacional (ou nenhum) e processos individuais, reparações, busca de verdade, reforma institucional, investigações e demissão, ou uma combinação destes¹⁴³.

É possível observar, no texto, a adoção de uma concepção holística ou integral da justiça de transição, segundo a qual a busca pela justiça e pela verdade depende da complementaridade de uma série de mecanismos, em consonância com as demandas nacionais dos Estados. Foram estabelecidos quatro eixos considerados espécies de "boas práticas" a serem adotadas em contextos de reestabelecimento da paz, da democracia ou da estabilidade política: a busca pela verdade, através sobretudo da criação de comissões de verdade; a realização da justiça (a "*accountability*"), com a investigação e punição dos responsáveis por crimes pretéritos; a reparação das vítimas; e a realização de reformas institucionais ("*rule of law*"). Tais práticas instruem não apenas a atuação dos

¹⁴¹ Ver: MELO, Carolina. **Nada além da verdade? A consolidação do direito à verdade e seu exercício por comissões e tribunais**. Op. cit., p. 35.

¹⁴² ONU (Conselho de Segurança). **The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies**. S/2004/616. 23 Agosto 2004. p. 4.

¹⁴³ Idem.

organismos internacionais, como também vêm ditando os rumos de políticas públicas dos Estados e os debates acadêmicos¹⁴⁴.

Após a publicação do relatório em 2004, o Conselho de Segurança referiu-se à justiça de transição em mais de 160 resoluções, conferindo suporte a processos de pacificação em uma série de países como Afeganistão, Chad, Congo, Haiti, Iraque, Serra Leoa e Timor-Leste¹⁴⁵. O documento foi atualizado e um novo informe foi publicado em outubro de 2011¹⁴⁶. No mesmo ano, o Conselho de Direitos Humanos da ONU criou uma Relatoria Especial sobre a Promoção da Verdade, Justiça, Reparação e Garantias de não-Repetição, responsável por lidar com situações de graves violações de direitos humanos e do direito humanitário¹⁴⁷. A Relatoria, inicialmente ocupada pelo colombiano Pablo de Greiff e sucedido em 2018 pelo argentino Fabian Salvioli, publicou, até 2018, dezesseis relatórios sobre o tema.

Nesse contexto de proliferação de normativas internacionais sobre Justiça de Transição, as comissões de verdade têm sido abordadas pela ONU pelo menos desde o Conjunto de Princípios de 1997, ainda que o documento faça referência ao termo "comissões extrajudiciais de inquérito". Segundo o texto do relatório, em caso de incapacidade das instituições judiciais, era dever prioritário do Estado a instituição de comissões de inquérito, responsáveis por estabelecer os fatos e revelar a verdade, em nome da restauração da dignidade das vítimas e de seus

¹⁴⁴ Tal entendimento encontra-se fundamentado na doutrina e em documentos de organizações internacionais. Ver: MÉNDEZ, Juan. Accountability for past abuses, **Human Rights Quarterly**, 19:2 (1997), p. 255-282; KRITZ, Neil. Policy Implications of Empirical Research on Transitional Justice. In: MERWE, H.; BAXTER, V.; CHAPMAN, A. (ed.) **Assessing the Impact of Transitional Justice: challenges for Empirical Research**. Washington: United States Institute of Peace, 2009. pp. 13-22; ONU (Conselho de Segurança). **The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies**. S/2004/616. 23 Agosto 2004; ONU (Comissão de Direitos Humanos). **Question of the impunity of perpetrators of human rights violations (civil and political)**. Final report prepared by Mr. Joinet pursuant to Sub-Commission decision 1996/119. E/CN.4/Sub.2/1997/20. 26 de junho de 1997. GARCETTE, Arnaud; LARABY, Alain (coord.). **L'approche française de la justice transitionnelle**. Paris: **Ministère des Affaires étrangères et du Développement international**, 2014. CORTE IDH. **Caso Velazquez Rodriguez v. Honduras (sentença de mérito)**. Sentença de 29 de julho de 1988. ICTJ. **What is transitional Justice**. Disponível em: <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Transitional-Justice-2009-English.pdf>. Acesso em: 16.12.2018.

¹⁴⁵ ONU (Conselho de Segurança). **The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies**. S/2011/634. 12 Outubro 2011. p. 5.

¹⁴⁶ ONU (Conselho de Segurança). **The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies**. S/2011/634. 12 Outubro 2011.

¹⁴⁷ Para mais informações sobre a relatoria, ver: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/TruthJusticeReparation/Pages/Index.aspx>

familiares¹⁴⁸. Foi apenas em 2005, com a atualização dos referidos princípios, que a ONU reconheceu expressamente a crescente importância das comissões de verdade e conferiu maior precisão terminológica a esse novo modelo institucional. Em 2006, por sua vez, o Alto Comissariado para os Direitos Humanos aprovou ferramenta específica sobre a temática¹⁴⁹. O documento define as comissões de verdade como órgãos oficiais, temporários, investigativos e não judiciais, que buscam investigar padrões de violações de direitos humanos, suas causas e consequências. Estabelece, ainda, que apesar das comissões de verdade não serem substitutos para a realização de julgamentos, elas constituem um importante meio de acerto de contas com o passado, sendo particularmente importantes em contextos nos quais o julgamento de crimes em massa são impossíveis ou não desejáveis.

Importante ressaltar que a institucionalização das comissões de verdade foi um importante vetor para a consolidação do direito à verdade no âmbito do direito internacional. Em 2006, o Alto Comissariado para Direitos Humanos das Nações Unidas publicou relatório de pesquisa sobre o direito à verdade, no qual defendeu um direito autônomo e inalienável à verdade sobre grave violações de direitos humanos e graves crimes perante o direito internacional¹⁵⁰. Trata-se do direito (individual e coletivo) das vítimas, dos familiares e da sociedade como um todo de conhecerem a verdade sobre graves violações de direitos humanos e de direito humanitário. Encontra-se associado ao dever dos Estado de conduzir investigações sérias e efetivas sobre violações de direitos humanos e garantir remédios judiciais efetivos às vítimas. Historicamente, o direito à verdade tem sua principal raiz no Direito Humanitário, vinculado ao direitos dos familiares de saberem o paradeiro de seus entes queridos em conflitos armados. Com o desenvolvimento do direito internacional, o direito à verdade expandiu seu escopo, passando a ser aplicado a todas as graves violações de direitos humanos.

¹⁴⁸ ONU (Comissão de Direitos Humanos). **Question of the impunity of perpetrators of human rights violations (civil and political)**. Final report prepared by Mr. Joinet pursuant to Sub-Commission decision 1996/119. E/CN.4/Sub.2/1997/20. 26 de junho de 1997. Princípio 4 e 5.

¹⁴⁹ ONU (Alto Comissariado para Direitos Humanos). **Rule of-law tools for post-conflict States: Truth Commissions**, E/CN.4/2006/91, 8 de fevereiro de 2006.

¹⁵⁰ ONU (Comissão de Direitos Humanos). **Promotion and protection of Human Rights :Study on the right to the truth Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights**, E/CN.4/2006/91, 8 de fevereiro de 2006.

Dele resulta a obrigação dos Estados de investigar as violações e de apontar as circunstâncias e as razões para a perpetração de crimes perante a lei internacional, identificando os agentes, bem como as vítimas. Dentre os principais mecanismos de garantia do direito à verdade, o Alto Comissariado aponta a centralidade dos tribunais penais e das comissões de verdade.

De modo geral, a criação de comissões de verdade não constitui uma obrigação internacional, fundamentando-se, mais precisamente, em normas de *soft law* das Nações Unidas e nos trabalhos publicados no campo dos especialistas em justiça de transição. Também o ICTJ vem defendendo reiteradamente, em suas publicações e trabalhos de consultoria prestados a diversos Estados¹⁵¹, a instituição de comissões de verdade como espécie de boa prática a ser implementada pelos Estados, de modo complementar a mecanismos de justiça criminal¹⁵². A organização teve significativa influência na implementação de comissões de verdade em países como Colômbia, Tunísia, Líbano, Brasil, Marrocos e Serra Leoa.

De forma geral, a internacionalização da justiça de transição, nos últimos anos, pode ser vista como o resultado do acúmulo de diferentes experiências de tratamento do legado de violências pretéritas, estando indissociavelmente relacionada ao desenvolvimento do Direito Internacional (Direitos Humanos, Direito Humanitário e Direito Penal Internacional)¹⁵³. Para Sikkink, seria possível constatar uma justiça em cascata (*justice cascade*), capaz de revelar "uma mudança dramática na legitimidade das leis de responsabilização penal individual por violações dos direitos humanos e um aumento nas ações (processos) em nome dessas leis"¹⁵⁴, impulsionada não somente por Estados e por organismos internacionais, mas por uma série de ONG's de direitos humanos e movimentos

¹⁵¹ De acordo com informações fornecidas pelo ICTJ, a organização realizou trabalhos em parceria com uma série de Estados, dentre eles: Serra Leoa, África do Sul, Sudão, Uganda, Argentina, Brasil, Canadá, Colômbia, Peru, Afeganistão, Indonésia, Nepal, Sri-Lanka, Timor Leste, ex-Iugoslávia, Egito, Iraque, Líbano, Marrocos. Ver: <https://www.ictj.org/our-work>.

¹⁵² Ver: ICTJ. **What is transitional Justice**. Disponível em: <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Transitional-Justice-2009-English.pdf>. Acesso em: 16.12.2018

¹⁵³ MELO, Carolina. **Nada além da verdade? A consolidação do direito à verdade e seu exercício por comissões e tribunais**. Op. cit., p. 39.

¹⁵⁴ SIKKINK, Kathryn. A era da responsabilização: a ascensão da responsabilização penal individual, in: PAUNE, Leigh; ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo. **A anistia na era da responsabilização: o Brasil em perspectiva internacional e comparada**, Oxford/Brasília: Oxford University/ Ministério da Justiça, 2011, p.38.

sociais. Trata-se de um movimento duplo: as políticas nacionais dos Estados e as lutas sociais das vítimas e de seus familiares foram centrais para influenciar a elaboração de normas e mecanismos internacionais, ao mesmo tempo em que as organizações internacionais, sobretudo a ONU, passaram a ditar uma agenda em torno das reconstruções democráticas, processos de paz e reconciliação das sociedades pós-conflitos. Vale dizer que nem todos concordam com o efeito da "justiça em cascata", sustentado por Sikkink. Segundo Olsen, Payne e Reiter é preciso olhar com cautela para tal argumento, na medida em que a adoção de tribunais aumentou com o passar dos anos, mas o nível de responsabilização não se fortaleceu igualmente em todos os países. Ademais, políticas de anistia continuam a ser aplicadas em diferentes contextos¹⁵⁵.

Ainda que não haja receitas universalmente eficazes nem um programa pronto a ser aplicado, uma adequada compreensão do campo da justiça de transição demanda ir além da mera constatação de sua diversidade. Apesar das singularidades políticas e sociais de cada Estado, fato é que hoje existe um eixo de valores e princípios, bem como um conjunto de normas jurídicas básicas que vem influenciando a atuação dos diferentes atores nacionais e internacionais em contextos de transição política¹⁵⁶. Tal eixo é o resultado do desenvolvimento jurídico normativo em matéria de Direito Internacional (sobretudo do Direito Internacional dos Direitos Humanos), da sistematização das melhores práticas desenvolvidas pelos diferentes países no tratamento do legado de crimes pretéritos e da crescente profissionalização e especialização do campo da justiça de transição.

As críticas a esse novo campo ou paradigma de justiça, contudo, não são poucas (e serão melhor exploradas ao longo dos próximos capítulos). Elas apontam para o crescente caráter normalizador da justiça de transição que, ao ser associada a determinadas medidas (instituições de tribunais e comissões de verdade, reformas institucionais e políticas de reparação das vítimas) e conceitos

¹⁵⁵ OLSEN, Tricia; PAYNE, Leigh; REITER, Andrew. **Transitional Justice in Balance: comparing processes, weighing efficacy**, op. cit., p. 108.

¹⁵⁶ REÁTEGUI, Félix. Introdução, in: REÁTEGUI, Félix (org.). **Justiça de Transição: manual para a América Latina**, Brasília e Nova York: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011. p. 40.

(como democracia, Estado democrático de direito, pacificação, conciliação), acaba impondo um modelo universal e prescritivo a realidades muito distintas entre si¹⁵⁷. Ademais, o discurso dos direitos humanos, que guia a implementação das práticas e medidas transicionais, privilegia a análise de violações de direitos individuais e políticos, o que leva este campo a considerar em segundo plano, quando não a ignorar, questões econômicas, sociais e culturais. A própria concepção de violência, que estrutura esse paradigma de justiça, mantém-se, em regra, restrita à sua concepção física e individual, deixando de abarcar, por exemplo, a violência causada pela desigualdade social e econômica ou a violência histórica perpetrada coletivamente contra alguns grupos, como os povos indígenas ou outras comunidades tradicionais. No mesmo sentido, as reformas político-institucionais são privilegiadas no lugar de transformações sócio-econômicas ou de modos de justiça redistributiva¹⁵⁸.

A experiência vem mostrando, ainda, que, em muitos casos, os sujeitos diretamente afetados no período violento nem sempre são escutados ou ganham o devido espaço no processo de institucionalização da justiça de transição. Mesmo porque, em grande medida, costumam ser os próprios Estados que, agindo supostamente como um terceiro neutro ao conflito, conduzem a transição e, conseqüentemente, controlam a narrativa sobre a violência pretérita¹⁵⁹. Outro problema inerente ao tema consiste na ausência de clareza quanto ao "momento da transição" que justificaria a implementação de mecanismos próprios da justiça transicional. Contrariamente ao que ocorreu no Cone Sul Americano, em que a mudança de regime foi relativamente clara em razão do fim das ditaduras militares, na grande maioria dos países africanos, não houve rupturas claras com

¹⁵⁷ MUTUA, Makau. What is the future of transitional justice?, **International Journal of Transitional Justice**, n.9, 2015. MCEVOY, Kieran; MCGREGOR, Lorna. Transitional Justice from below: An Agenda for Research, Policy and Praxis, in: MCEVOY, Kieran; MCGREGOR, Lorna (org.). **Transitional Justice from below: Grassroots Activism and the Struggle for Change**, Oxford: Hart Publishing, 2008, p. 5. QUINALHA, Renan. **Justiça de transição: contornos do conceito**. São Paulo: Outras expressões, 2013. p. 161.

¹⁵⁸ FRANZKI, Hannah; OLARTE, Maria Carolina. Understanding the political economy of traditional justice: a critical theory perspective. Op.cit., p. 207.

¹⁵⁹ MCGREGOR, Lorna. International Law as a 'Tiered Process': Transitional Justice at the Local, National and International Level, in: MCEVOY, Kieran; MCGREGOR, Lorna (org.). **Transitional Justice from below: Grassroots Activism and the Struggle for Change**, Oxford: Hart Publishing, 2008. P. 5.

conflitos passados e/ou presentes. As rupturas acabam sendo impostas por meio da decisão política de se recorrer à retórica da justiça de transição¹⁶⁰.

Há, ainda, um paradoxo central que costuma marcar a justiça de transição: a sua aplicação é reivindicada precisamente nos momentos em que a justiça parece ser mais difícil de ser alcançada. Daí ser possível dizer, segundo Quinalha, que a justiça de transição é uma teoria não-ideal, uma espécie de "justiça do possível", viabilizada pelos compromissos e negociações políticos e pelas relações de poder de determinada sociedade¹⁶¹. Nos contextos pós-conflito, pós-guerras ou períodos autoritários, as demandas por justiça se vêm condicionadas por imperativos de estabilidade política. O julgamento e a punição dos crimes pretéritos podem ser inviáveis ou indesejáveis, seja porque as instituições estatais encontram-se destruídas ou muito fragilizadas, porque as elites políticas ainda ocupam o poder ou mesmo porque há riscos de novos conflitos. A justiça, durante a transição, poderia, em alguns casos, ser definida pela sua própria negação, por meio, por exemplo, da concessão de anistia ou de outras formas de políticas de perdão. Não é por acaso que alguns autores enxergam a justiça de transição como uma justiça de exceção, ou mesmo um modo de suspensão da justiça penal que, através da adoção de formas alternativas de justiça, contribuiria para uma evasão do conflito do Judiciário¹⁶². Segundo Le Franc, a justiça de transição poderia ser vista como um modo de suspensão do regime internacional dos direitos humanos, como uma forma de organizar a incapacidade judicial e de contornar a justiça retributiva¹⁶³.

Por certo, os debates em torno da justiça de transição abrem espaço para uma série de revisões críticas do conceito, que ganham maior ou menor sentido a partir da realidade na qual se inserem. Ainda mais central é a constatação de que a justiça de transição não é um campo neutro, nem se presta a solucionar conflitos

¹⁶⁰ BOSIRE, Lydiah. Grandes promessas, pequenas realizações: justiça transicional na África Subsaariana, **SUR: Revista Internacional de Direitos Humanos**, n.5., ano 3, 2003, p. 76.

¹⁶¹ QUINALHA, Renan. **Justiça de transição: contornos do conceito**. Op. cit., p. 173.

¹⁶² LEFRANC, Sandrine. Amérique Latine et reste du monde: les voyages internationaux de la Justice Transitionnelle, in: CHAMPEIL-DESPLATS, Veronique. **Justice, Mémoire et Conflits**, Institut Universitaire Varenne. Collection Transition & Justice. Centre de Recherches et d'Études sur les Droits Fondamentaux (CREDOF), 2015, p. 110.

¹⁶³ LE FRANC, Sandrine. Amérique latine et reste du monde les voyages internationaux de la "justice transitionnelle", **La Revue des Droits de L'Homme** (Dossier thématique. Conflits, mémoires et droit : regards croisés entre la France et l'Amérique latine) [En ligne], v. 2, 2012.

sociais a partir de conceitos e mecanismos destituídos de implicações ideológicas ou políticas¹⁶⁴. Seria um erro conceber esse paradigma de justiça fora de seu contexto de emergência — ou seja, do presumido consenso liberal pós-Guerra Fria e da conseqüente tendência global de liberalização política e econômica — e apartado da adoção dos direitos humanos como principal linguagem da transição, em substituição às demais utopias políticas. O campo da justiça de transição, bem como seus mecanismos, sobretudo comissões de verdade, não são uma solução neutra ou acabada para os problemas decorrentes de conflitos armados, guerras, massacres, ditaduras ou outras formas de autoritarismo. São, acima de tudo, espaços de lutas políticas, de conflitos entre diferentes memórias e de disputas pelos sentidos do passado.

¹⁶⁴ FRANZKI, Hannah; OLARTE, Maria Carolina. Understanding the political economy of traditional justice: a critical theory perspective. *Op. cit.*, p. 201.

2

Os contornos do conceito: o que se entende por comissão de verdade?

Comissões de verdade foram alçadas a um dos principais mecanismos da justiça de transição. Consolidadas a partir do final da década de 1990, tornaram-se, atualmente, um fenômeno jurídico e político de dimensões globais, contabilizando experiências na América, África, Europa e Ásia. Mas o que precisamente caracteriza uma comissão de verdade? Quais são os seus objetivos e suas competências? Como são institucionalmente estruturadas e o que as diferencia de órgãos judiciais? Apesar de sua crescente popularidade, comissões de verdade permanecem, para muitos, um assunto ainda obscuro. A razão para tanto decorre, em grande medida, da diversidade de experiências implementadas nos mais diferentes contextos históricos e políticos e, conseqüentemente, das permanentes transformações e adaptações deste novo modelo institucional. Como bem aponta Freeman, o fenômeno das comissões de verdade está em constante mudança¹⁶⁵ e, por isso, o esforço em traçar alguns de seus contornos conceituais volta-se, neste estudo, para uma análise mais descritiva do que normativa, baseada sobretudo na literatura do próprio campo da justiça de transição.

Quatro pontos de análise servirão de guia para este capítulo: (2.1) a definição de comissões de verdade no interior do campo da justiça de transição e sua permanente abertura para a prática (2.2) os objetivos comumente atribuídos a estes órgãos; (2.3) o limiar político-jurídico das comissões, na medida em que tais mecanismos não se resumem nem a uma instituição jurídica de proteção de direitos humanos nem a uma instância de decisões políticas; e (2.4) as diferenças e aproximações entre comissões e tribunais penais, no âmbito de um processo mais amplo que resultou na juridicização crescente das primeiras e na politização dos segundos.

¹⁶⁵ FREEMAN, Mark. **Truth Commission and procedural fairness**, Op. cit., p. 19.

2.1. Um conceito em construção

As experiências de comissões de verdade precederam à sua própria definição. Foi somente após a instauração das primeiras comissões em contextos de transição política ou pós-conflitos armados, que pesquisadores e organizações internacionais (como a ONU e o ICTJ) dedicaram-se ao estudo e à posterior normatização deste novo mecanismo de justiça. Os primeiros estudos sobre o tema foram publicados na revista *Human Rights Quarterly*, em 1994, sob o impacto da Comissão sobre a Verdade para El Salvador (1991-1992), pioneira no âmbito das Nações Unidas. Os artigos de Priscilla Hayner e Mark Ensalaco¹⁶⁶ apresentavam análises comparativas das comissões de verdade, precisamente no momento em que se anunciava a criação da Comissão de Verdade e Reconciliação da África do Sul¹⁶⁷. Desde então, muito já foi produzido sobre o tema. Mas vale dizer que, por ser um modelo institucional recente, com experiências muito diversificadas, a própria definição do que é uma comissão de verdade permanece em construção e deve-se evitar tomá-la normativamente. Não por acaso o número de comissões existentes costuma variar muito nas análises dos estudiosos, sobretudo em função dos diferentes contornos conceituais adotados¹⁶⁸.

A definição mais amplamente utilizada foi formulada por Priscilla Hayner, autora de um dos principais livros sobre a temática, *Unspeakable Truths*. Na segunda edição do livro (2010), Hayner aprimorou a definição cunhada na edição anterior (2001), afirmando que comissões de verdade são órgãos: (1) focados no passado e não em eventos que ocorrem no presente; (2) que investigam um padrão de eventos que ocorreu durante um certo período de tempo; (3) que se relacionam direta e amplamente com a população afetada, recolhendo informações de suas experiências; (4) temporários, com o objetivo de elaborar

¹⁶⁶ HAYNER, Priscilla. Fifteen Truth Commissions – 1974 to 1994: a comparative study, **Human Rights Quarterly**, vol.16, 1994. ENSALACO, Mark. Truth commissions for Chile and El Salvador: a report and assessment. **Human Rights Quarterly**, vol. 16, 1994.

¹⁶⁷ MELO, Carolina. **Nada além da verdade? A consolidação do direito à verdade e seu exercício por comissões e tribunais**. Op. cit., p. 41.

¹⁶⁸ Segundo Eric Brahm, e artigo publicado em 2010, as pesquisas sobre comissões de verdade realizadas nos 10 anos precedentes identificaram entre 20 e 75 comissões de verdade. (WIEBELHAUS-BRAHM, Eric. What is a truth commission and why does it matter? **Peace and Conflict Review**, v. 3, n. 2, 2009, p. 2.)

um relatório final; (5) oficialmente autorizados ou apoiados pelo Estado. Segundo a autora, um dos elementos centrais de comissões de verdade é a sua intenção de afetar o conhecimento e a aceitação social sobre o passado de determinado país e não apenas resolver certos eventos mal esclarecidos¹⁶⁹.

Por sua vez, Mark Freeman, outro reconhecido estudioso do tema, define comissão de verdade como um órgão *ad hoc*, autônomo, centrado na vítima, estabelecido e autorizado por um Estado com os objetivos primários de: (1) investigar e reportar as principais causas e consequências de padrões, amplos e relativamente recentes, de violência ou repressão severas que tenham ocorrido no Estados durante um determinado regime autoritário ou período de conflito; e (2) fazer recomendações para a reparação e futura prevenção de tais violações¹⁷⁰. Partindo da definição de Freeman e de Hayner, Onur Bakiner compreende por comissões de verdade: "órgãos temporários estabelecidos por um mandato oficial para investigar violações de direitos humanos pretéritas, identificar padrões e causas da violência, e publicar um relatório final através de um processo politicamente autônomo"¹⁷¹. Seguindo a mesma linha, o ICTJ define tais instituições como "investigações oficiais temporárias, estabelecidas para determinar fatos, causas e consequências de violações de direitos humanos ocorridas no passado"¹⁷².

Percebe-se, a partir de tais definições, que os principais elementos para a caracterização das comissões de verdade são o seu caráter investigativo, oficial, autônomo e temporário. Distinguem-se, portanto, de órgãos de investigação de natureza permanente (como, por exemplo, autoridades policiais, judiciárias, ombudsman, ou comissões de direitos humanos), de órgãos não-oficiais de investigação (promovidos pela sociedade civil) ou ainda de órgãos temporários

¹⁶⁹ HAYNER, Priscilla. **Unspeakable truth: transitional justice and the challenge of truth commissions**, 2ª edição, Nova York/Londres: Routledge, 2011, p. 11 e 12.

¹⁷⁰ FREEMAN, Mark. **Truth Commission and procedural fairness**, op. cit., p.18. Vale dizer que o autor esclarece que tal definição não deve ser tomada enquanto normativa, tampouco deve-se tornar comissões de verdade hierarquicamente superiores a outros órgãos. Ainda segundo o autor, a caracterização de determinado organismo como comissão de verdade depende tanto de uma coerência interna com a definição técnica estabelecida, quanto de uma coerência externa, ou seja, com um amplo consenso doméstico e internacional.

¹⁷¹ BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, op. cit., p. 24.

¹⁷² GONZÁLEZ, Eduardo; VARNEY HOWARD (ed.). **Truth seeking: Elements of creating and effective truth commission [Em busca da verdade: elementos para a criação de uma comissão de verdade eficaz]**, op. cit., pp. 7-9.

que investigam certos acontecimentos e não um padrão de violação de direitos humanos perpetrado em um período de tempo (como comissões parlamentares de inquérito)¹⁷³. Não se confundem também com tribunais penais (tema que será aprofundado no último tópico deste capítulo). Por um lado, comissões de verdade têm menos poderes do que órgãos judiciais. Elas não podem julgar, punir ou ordenar a prisão de alguém, assim como não podem forçar o seguimento de suas recomendações. Por outro lado, possuem mandatos mais amplos quanto à análise das violações de direitos humanos, o que lhes permite investigar as causas, os padrões e as consequências de certas condutas, indo muito além do procedimento judicial próprio de tribunais. A amplitude e flexibilidade das comissões são, para Hayner, as principais razões de sua força. São estas características que permitem às comissões coletar milhares de testemunhos de vítimas e investigar condutas atribuídas não somente a indivíduos, mas a amplos setores sociais ou a instituições estatais, como o próprio Poder Judiciário¹⁷⁴.

De modo geral, pode-se sustentar que um dos principais pontos que distingue comissões de verdade de outras instituições é a superação de um modelo de justiça criminal, tradicionalmente voltado para a punição de condutas individuais, bem como o compromisso assumido com a elucidação da verdade e com a construção de narrativas sobre a violência perpetrada no passado, centradas sobretudo nas vítimas e em seus testemunhos. No lugar de uma sentença, comissões de verdade têm por objetivo a publicação de um relatório final, no qual elucidam os padrões das graves violações de direitos humanos e de direito humanitário cometidas em determinado período, identificam as vítimas e, por vezes, os agentes responsáveis por crimes pretéritos. Ao invés de impor uma sanção jurídica, comissões indicam recomendações a serem implementadas pelos Estados, em matéria, por exemplo, de reformas legislativas e institucionais, modos de reparação das vítimas e implementação de políticas de memória.

¹⁷³ Mark Freeman também diferencia comissões de verdade de outros órgãos investigativos como investigações não-governamentais de direitos humanos, procedimentos de monitoramentos multilaterais de direitos humanos, comissões de inquérito, investigações médicas ou legistas, procedimentos de vetting, relatório dos Estados em matéria de direitos humanos. (Ver: FREEMAN, Mark. **Truth Commission and procedural fairness**, op. cit., p. 41)

¹⁷⁴ HAYNER, Priscilla. **Unspeakable truth: transitional justice and the challenge of truth commissions**, op. cit., p.13.

A preocupação da doutrina em estabelecer definições claras de uma comissão de verdade encontrou desafios diante da diversidade de marcos normativos e dos diferentes poderes outorgados à cada comissão. Constituídas por variados termos de referência — atos normativos responsáveis por sua criação (como decretos presidenciais, atos legislativos ou acordos de paz¹⁷⁵) —, as comissões exerceram mandatos com significativas diferenças no que se refere à duração de seus trabalhos, ao período de tempo analisado, aos tipos de violações investigadas, aos poderes e competências exercidos (como, por exemplo, a possibilidade de realização de audiências públicas, de exigir a condução coercitiva de depoentes ou de indicar os nomes dos agentes envolvidos em violações), bem como aos seus possíveis resultados.

Enquanto algumas comissões foram estabelecidas pelo Poder Executivo dos Estados (como no Chile, Haiti, Sri Lanka, Chad e na Argentina), outras foram criadas por atos do Poder Legislativo (como no Brasil e na África do Sul), por uma monarquia constitucional (no Marrocos) ou por acordos de paz (como em El Salvador, Libéria, Congo, Quênia e Serra Leoa¹⁷⁶). Houve experiências financiadas exclusivamente pelos Estados (como na Argentina), por organismos internacionais (como em El Salvador) ou de forma mista (como no Peru). A composição das mesmas também variou significativamente: os comissionados foram mais (como na Alemanha e África do Sul) ou menos numerosos (como na Guatemala); nacionais do Estado (como em Uganda e no Brasil), apenas estrangeiros (como em El Salvador) ou com composição mista (como em Serra Leoa)¹⁷⁷. A maioria das comissões foi composta por juristas, mas diplomatas (como em El Salvador e no Brasil), membros religiosos (como na África do Sul) e cientistas sociais (como no Peru), por exemplo, também fizeram parte das mesmas.

¹⁷⁵ A Comissão de Verdade e Reconciliação do Canadá, estabelecida em 2009, é a única resultado de um acordo judicial entre o governo, cinco igrejas cristãs e Assembleia das Primeiras Nações. (GONZÁLEZ, Eduardo; VARNEY HOWARD (ed.). **Truth seeking: Elements of creating and effective truth commission [Em busca da verdade: elementos para a criação de uma comissão de verdade eficaz]**, op. cit., p. 10).

¹⁷⁶ No caso dos últimos quatro países mencionados, as comissões de verdade foram criadas por acordo de paz, mas os detalhes de seu funcionamento foram estabelecidos por lei nacional.

¹⁷⁷ FREEMAN, Mark. **Truth Commission and procedural fairness**, op. cit., pp. 27-33.

Certas comissões voltaram-se exclusivamente para o esclarecimento de uma determinada violação, como no caso da Argentina, Uruguai e Sri Lanka, cujas competências restringiam-se aos casos de desaparecimentos forçados. Já outras tiveram atuações mais amplas, como a comissão de El Salvador, cujo mandato não limitou o escopo dos crimes a serem investigados, mencionando apenas a necessidade de investigação de "graves violações". Na África do Sul, a comissão definiu como graves violações os assassinatos, sequestros, torturas e maus tratos, deixando de fora, contudo, uma série de outras práticas perpetradas durante o regime do apartheid, como, por exemplo, a remoção forçada de milhares de pessoas. Certas comissões optaram por investigar crimes cometidos tanto por agentes estatais quanto por particulares (membros de grupos armados de oposição), como ocorrido no Chile, em Serra Leoa, El Salvador, na Libéria, Guatemala e África do Sul¹⁷⁸, enquanto outras destinaram-se a investigar apenas violações perpetradas pelo Estado, como no Brasil e na Argentina, por exemplo.

Observa-se, ainda, ampla variação em relação aos poderes autorizados às diferentes comissões. Enquanto as primeiras comissões de verdade não realizaram audiências públicas (Argentina, Bolívia, Uruguai, El Salvador, Chile, Chad, Haiti), com o advento da comissão sul-africana a prática tornou-se amplamente disseminada (com exceção de Panamá e Equador). Mais recentemente, vêm sendo conferidos, às comissões, poderes para realizar diligências de localização de restos mortais, convocação de pessoas, bem como requisição ou busca e apreensão de provas¹⁷⁹. A CVR da África do Sul foi a primeira e única, por exemplo, a ter poderes de conceder anistia aos perpetradores de graves violações de direitos humanos. A comissão marroquina, por sua vez, teve competência para outorgar reparação financeira às vítimas. Já a comissão guatemalteca pôde descentralizar seus trabalhos, realizando visitas a aproximadamente 2.000 comunidades, localizadas pelo país. No caso brasileiro, a Comissão Nacional da Verdade teve poderes, estabelecidos em lei, para exigir a condução coercitiva dos agentes estatais para que pudessem prestar depoimento. Dentre os principais poderes,

¹⁷⁸ Ver: HAYNER, Priscilla. **Unspeakable truth: transitional justice and the challenge of truth commissions**, op. cit., pp. 75-77.

¹⁷⁹ MELO, Carolina. **Nada além da verdade? A consolidação do direito à verdade e seu exercício por comissões e tribunais**. Op. cit., p. 169.

atualmente outorgados às diferentes comissões, Carolina Melo destaca o recebimento de declarações prestadas pelas vítimas, testemunhas ou por supostos ofensores, a produção de provas¹⁸⁰ e a publicação dos nomes dos implicados em graves violações¹⁸¹.

A constatação da diversidade dos mandatos das comissões não afasta, contudo, a influência das normas internacionais, sobretudo mais recentemente no contexto de internacionalização da justiça de transição. Como visto no capítulo precedente, as comissões de verdade têm feito parte da agenda da ONU, bem como de outras organizações internacionais¹⁸². Data de 2006 a ferramenta do Alto Comissariado das Nações Unidas, dedicada especificamente à temática, *Rule-of-law tools for post-conflict states: truth commissions* (Ferramentas para o Estado de Direito e para Estados pós-conflitos: comissões de verdade). Nela, o órgão elenca cinco princípios que guiam o estabelecimento de comissões: (i) devem ser adotadas a partir de escolhas nacionais; (ii) devem ser implementadas em conjunto com outros mecanismos de justiça de transição (realização de julgamentos criminais e políticas de reparação e de vetting, por exemplo); (iii) devem ser instituídas respeitando as especificidades do contexto político e social do país; (iv) devem atuar de modo independente, motivadas pela vontade política de investigação e de revelação da verdade; (v) devem contar preferencialmente com apoio internacional¹⁸³.

¹⁸⁰ Como, por exemplo, a realização de exumações no caso do Haiti, El Salvador, África do Sul, Guatemala, Panamá e Peru, a convocação de pessoas pra prestarem declaração no caso de Uganda, Chade, Sri Lanka, Haiti e África do Sul, a requisição de informações, bem como a expedição de ordem ou a requisição para que o Poder Judiciário expeça ordem de busca e apreensão de provas, no caso da África do Sul, Nigéria, Timor- Leste, Gana, Uganda, Serra Leoa, Libéria.

¹⁸¹ Esse é um dos temas mais controvertidos no que se refere aos poderes das comissões de verdade. A primeira comissão a nomear os agentes responsáveis foi a comissão de El Salvador que indicou o nome de mais de quarenta membros das Forças Armadas, do Poder Judiciário e da oposição armada, responsáveis pelo cometimento dos crimes narradas no relatório. Outras comissões seguiram o exemplo: Chade, Sri Lanka, África do Sul, Granada, Peru, Timor-Leste, Gana, Serra Leoa, República Democrática do Congo, Libéria e Brasil. A controvérsia do tema relaciona-se em grande medida com a constante tensão existente entre o direito à verdade das vítimas, dos familiares e das sociedades e as garantias do devido processo dos sujeitos implicados nos crimes (como o direito de resposta, de representação legal e de comprovação de sua relação com o crime que lhe é imputado). Ver: HAYNER, Priscilla. **Unspeakable truth: transitional justice and the challenge of truth commissions**, op. cit., pp. 140-142.

¹⁸² THE WORLD BANK. **Gender, Justice, and Truth commission**. Co-sponsored by the PREM Gender and Development Group (PRMGE), the Conflict Prevention and Reconstruction Team (SDV), Legal and Judicial Reform Practice Group (LEGJR) and the LAC Public Sector Group (LCSPC), Washington, DC: World Bank, junho, 2006.

¹⁸³ ONU (Alto Comissariado para os Direitos Humanos). **Rule-of-law tools for post-conflict States: Truth Commissions**, E/CN.4/2006/91, 8 de fevereiro de 2006.

Por sua vez, o ICTJ — organização não governamental que atua globalmente pela implementação de mecanismos transicionais — define as comissões de verdade como instrumento de busca pela verdade e pela justiça¹⁸⁴. Em relatório produzido em 2013, intitulado "Em busca da verdade: elementos para a criação de uma comissão de verdade eficaz", o ICTJ elencou uma série de características, funções e boas práticas a serem seguidas pelas comissões, cujos principais objetivos consistiriam em: (i) estabelecer e determinar os fatos sobre as graves violações de direitos humanos que permanecem contestadas ou negadas; (ii) proteger, reconhecer e restaurar os direitos das vítimas; e (iii) apresentar sugestões para contribuir para a reconciliação, a reforma institucinoal, a democracia e a prevenção da recorrência de abusos¹⁸⁵. Segundo o mesmo documento, caracterizam uma comissão de verdade: a complementaridade com a justiça; o foco em graves violações de direitos humanos; a investigação de um longo período de violações; a reunião de grandes quantidades de evidências (documentos, testemunhos e outras fontes); e a abordagem centrada nas vítimas¹⁸⁶.

A referida organização estabelece, ainda, os poderes que uma comissão deveria ter no plano ideal. Em primeiro lugar, poderes de investigação que autorizem a mesma a coletar informações de qualquer fonte, incluindo autoridades governamentais. Estes devem incluir poder de coerção, ou seja, de convocar pessoas a prestarem depoimento; a prática de procedimentos forenses, que incluam a realização de exumação; e a obrigação de cooperação de todos os demais agentes e instituições governamentais com os trabalhos da comissão. Em segundo lugar, poderes para realização de audiências públicas, abertas tanto para o público em geral quanto para os meios de comunicação, exceto em casos que não seja do interesse da justiça ou que possa causar grave prejuízo a alguém (casos, por exemplo, que envolvam direitos de crianças ou violências sexuais). Em terceiro lugar, poderes relativos à garantia dos direitos processuais. Durante o

¹⁸⁴ ICTJ. **What is transitional Justice**. Disponível em: <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Transitional-Justice-2009-English.pdf>. Acesso em: 16.12.2018.

¹⁸⁵ GONZÁLEZ, Eduardo; VARNEY HOWARD (ed.). **Truth seeking: Elements of creating and effective truth commission [Em busca da verdade: elementos para a criação de uma comissão de verdade eficaz]**, op. cit., p. 23.

¹⁸⁶ Idem.

procedimento das comissões, é necessário respeitar a equidade processual de todos os envolvidos, garantindo o direito a ser ouvido, o direito contra a autoincriminação, o direito à representação legal, a proteção de testemunhas, a aplicação de sanções em casos de crimes praticados contra a comissão, a proteção dos comissionados e a publicidade do relatório¹⁸⁷.

Muito ainda se debate sobre os procedimentos a serem seguidos pelas comissões de verdade. Diferentemente de tribunais, comissões não contam com uma normativa internacional específica ou com a força jurisprudencial de precedentes. Como aponta Melo, foram as especificidades de cada comissão que contribuíram, gradativamente, para a "formação de um substrato mínimo que tem orientado a criação de novas instituições"¹⁸⁸. Ainda que organizações internacionais busquem estabelecer um marco normativo para o funcionamento das comissões, trata-se mais de um conjunto de boas práticas a serem seguidas pelos Estados do que de obrigações internacionais. Na prática, é comum que os Estados tentem se adequar aos preceitos estabelecidos pela ONU ou pelo ICTJ, como modo de garantir legitimidade à atuação das comissões. Mas o engessamento de um modelo ideal poderia pôr fim à flexibilidade e à capacidade adaptativa das comissões de verdade, principais fundamentos de sua força enquanto instituição de acerto de contas com o passado. Seu impacto depende, em grande medida, do diálogo que estabelecem com as vítimas e com as sociedades afetadas pela violência, levando em consideração as singularidades políticas, sociais, étnicas, raciais e econômicas do país em questão.

Outro desafio à definição de comissões de verdade diz respeito à recente utilização deste modelo institucional (ou algo bem próximo do que se entende como tal) em uma série de outros contextos, que não transições de regimes ou conflitos armados, e a outros tipos de violações, que não violências políticas ou em massa. Na Escócia e na Inglaterra, por exemplo, comissões de verdade sobre a pobreza (*poverty truth commission*¹⁸⁹) espalharam-se pelos países. Em regra, são órgãos permanentes nem sempre oficiais que produzem relatórios periódicos e

¹⁸⁷ Ibidem., pp. 15-27.

¹⁸⁸ MELO, Carolina. **Nada além da verdade? A consolidação do direito à verdade e seu exercício por comissões e tribunais**. Op. cit., p. 40.

¹⁸⁹ Ver: <https://www.faithincommunityscotland.org/poverty-truth-commission/>

buscam formular políticas públicas em consonância com as demandas das populações mais pobres. Mais recentemente, uma série de comissões de verdade têm sido também estabelecidas em democracias consolidadas, com o objetivo de investigar e reparar passados temporalmente mais distantes como, por exemplo, o legado da escravidão ou do genocídio indígena¹⁹⁰.

No Brasil, por exemplo, foi criada, em 2015, a Subcomissão da Verdade da Democracia - Mães de Acari, vinculada à Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro¹⁹¹. Neste caso, tratava-se de um órgão investigativo, temporário e oficial. Mas uma de suas principais inovações consistiu na investigação de graves violações de direitos humanos perpetradas pelo Estado durante o período democrático (1988-2018), tendo por objetivo expreso complementar o trabalho da Comissão Nacional da Verdade, cujo mandato restringia-se apenas ao período ditatorial. Além disso, vale notar que a referida comissão também inovou ao determinar a investigação de violações que estavam em curso durante seus trabalhos (2015-2018). O caso brasileiro apresentou, ainda, outra marcante singularidade. Centenas de comissões de verdade (oficiais e não oficiais) espalharam-se pelo país, sobretudo durante os trabalhos da Comissão Nacional, entre 2012 e 2014. Tratavam-se de comissões estaduais, municipais, universitárias e setoriais (de jornalistas, psicólogos e sindicalistas, por exemplo) que contribuíram para a pulverização da verdade em território nacional, indo até mesmo de encontro ao posicionamento da Comissão Nacional em certas matérias.

Estes novos formatos de comissões de verdade que, por vezes, sequer se encaixam na definição teórica apresentada por especialistas e organismos internacionais, acabam por tensionar os contornos de tal conceito, fazendo-nos refletir sobre o tipo de violência que costuma ficar de fora das análises das comissões, a relação entre violências do passado e do presente, bem como o papel

¹⁹⁰ A título de exemplo vale mencionar: a *Royal Commission on Aboriginal Peoples* (estabelecida no Canadá e responsável por investigar violações contra povos aborígenes); a *Human Rights and Equal Opportunity Commission's* (estabelecida na Austrália e responsável por investigar o sequestro de crianças aborígenes) e a *Commission on Wartime Relocation and Internment of Civilians* (estabelecida em 1982 nos Estados Unidos com o objetivo de analisar o tratamento conferido pelo governo contra cidadãos japoneses durante a Segunda Guerra Mundial).

¹⁹¹ O relatório final da Sub-Comissão está disponível em: <https://view.joomag.com/relatorio-final-da-subcomissao-da-verdade-na-democracia-resumo-executivo/0475872001544549394?short>

do Estado e da sociedade civil na produção da verdade. Com efeito, é preciso levar em consideração que a enorme variedade de funções e responsabilidades, atribuídas às comissões ao longo do tempo e nos mais diferentes espaços, afasta julgamentos simplistas sobre o papel das comissões na política contemporânea¹⁹². A tentativa de encontrar uma definição volta-se, assim, à necessidade de dar alguma consistência teórica às pesquisas sobre comissões de verdade. Mas fato é que se está longe de encerrar o debate em torno dos contornos conceituais de um campo ainda em formação.

Neste trabalho, comissões de verdade serão estudadas como órgãos temporários e oficiais, estabelecidos como mecanismos da justiça de transição, responsáveis pela busca da verdade (*truth finding*), através da investigação das causas e circunstâncias de padrões de violências perpetradas no passado, e pela construção de uma narrativa oficial da verdade (*truth telling*), por meio da coleta de testemunhos das vítimas, de depoimentos de pessoas implicadas nos fatos e da utilização de outros tipos de registros históricos. A forma como estas narrativas são construídas, seus limites e potencialidades, serão objeto da análise do terceiro capítulo deste trabalho. Por ora, nos resta concluir que qualquer definição normativa, que se apresente de maneira totalmente acabada, poderia mais prejudicar do que contribuir para o estudo das comissões. Com efeito, sua flexibilidade institucional, sua capacidade adaptativa às singularidades de cada experiência histórica e suas constantes inovações ajudam a compreender a recente proliferação de comissões de verdade como um dos principais mecanismos de acerto de contas com o passado violento.

¹⁹² BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, Op. cit., p. 45.

2.2.

Objetivos atribuídos às comissões de verdade

Forjados no interior do campo teórico da justiça de transição, uma série de objetivos vêm sendo atribuídos às comissões de verdades. Contribuir para o estabelecimento de uma nova ordem política, reconhecer e reparar as vítimas, favorecer processos de reconciliação social e contribuir para o "nunca mais" são algumas das finalidades centrais associadas às atividades das diferentes comissões. Este trabalho, é preciso esclarecer, não tem pretensão de exaurir tais temas, tampouco apresentar dados empíricos novos relativos às diferentes experiências de comissões de verdade¹⁹³. Ao invés de encerrar questões tão complexas, a intenção é propor reflexões sobre cada um desses objetivos, buscando compreender os principais contornos conceituais das comissões de verdade e problematizar alguns dos paradigmas que lhes fundamentam.

Algumas considerações sobre este tópico se fazem necessárias. Apesar das numerosas pesquisas, pouco ainda se sabe sobre os fatores que contribuem ou impedem que mecanismos transicionais alcancem suas finalidades. A definição dos objetivos a serem seguidos por uma comissão, seus impactos e modos de implementação (ou falha na execução) variam significativamente em função da experiência local de cada país, o que dificulta conclusões que se pretendam universais. Ademais, como sugerem Olsen, Payne e Reiter, defensores da justiça de transição baseiam-se mais em suas crenças do que em considerações empíricas¹⁹⁴, já que pesquisas neste campo costumam se limitar a casos pontuais, sem a realização de análises comparativas mais amplas. Vale ainda considerar que a grande maioria dos estudos realizados tende a reafirmar e reproduzir marcadores próprios da justiça de transição, como a consolidação da democracia liberal, a realização de reformas institucionais ou indicadores formais de promoção de

¹⁹³ Importante esclarecer que os exemplos de comissões utilizados para ilustrar a execução ou falha da execução de certos objetivos foram majoritariamente retirados da análise do cientista político, Onur Bakiner, desenvolvida no livro *Truth Commissions: memory, power and legitimacy*. Também recorreu-se ao trabalho de Patrícia Hayner no livro *Unspeakable Truth*.

¹⁹⁴ OLSEN, Tricia; PAYNE, Leigh; REITER, Andrew. **Transitional Justice in Balance: comparing processes, weighing efficacy**, op. cit., p.1.

direitos humanos, evitando pôr em questionamento os próprios paradigmas deste campo.

2.2.1.

O estabelecimento de uma nova ordem política (ou de uma nova cultura jurídica e moral)

Às comissões de verdade costuma-se atribuir o objetivo de demarcar uma ruptura com o passado violento e de estabelecer uma nova ordem política democrática¹⁹⁵. Com efeito, hoje predomina a ideia de que uma sociedade só pode seguir em frente se prestar contas do passado violento. Presume-se que a garantia da estabilidade e da prosperidade social dependem necessariamente do conhecimento dos fatos pretéritos. "Seguir em frente" e "prestar contas" servem, nesse sentido, como fundamentos racionais para a criação da maioria das comissões¹⁹⁶, vistas por alguns como um projeto de fundação histórica comparável às assembleias constituintes¹⁹⁷. Como se sabe, a simples mudança de regimes autoritários ou o fim de conflitos armados não asseguram, por si só, a emergência de uma nova ordem política ou a garantia de responsabilização pelos crimes pretéritos. A instituição de uma comissão de verdade é vista, nesse contexto, como um instrumento de fundação de uma nova cultura jurídica e moral¹⁹⁸, capaz de condenar a prática de graves violações de direitos humanos e de difundir valores democráticos mínimos.

Para certos autores, como Bhargava, a função primária de uma comissão de verdade é re-instaurar, após períodos de violência, a confiança nas normas e instituições estatais, servindo para a promoção da justiça em sua dimensão

¹⁹⁵ LAPLANTE, Lisa; THEIDON, Kimberly. Truth with consequences: Justice and Reparation in post-truth Commission Peru, **Human Rights Quarterly**, v. 29, 2007, p. 229.

¹⁹⁶ ROTBERG, Robert. Truth Commissions and the Provision of Truth, Justice and Reconciliation, in: ROTBERG, Robert; THOMPSON, Dennis. **Truth v. Justice: The morality of truth commissions**, New Jersey: Princeton University Press, 2000, p. 6.

¹⁹⁷ DU TOIT, André. The moral foundations of the South African TRC: truth as acknowledge and justice as recognition, in: ROTBERG, Robert; THOMPSON, Dennis. **Truth v. Justice: The morality of truth commissions**, New Jersey: Princeton University Press, 2000, p. 125.

¹⁹⁸ JR. SHRIVER, Donald. Truth Commissions and Judicial Trials: Complementary or Antagonistic Servants of Public Justice?, **Journal of Law and Religion**, vol. 16, n. 1, 2001, p.13.

essencialmente procedimental.¹⁹⁹ Comissões teriam a capacidade, segundo o autor, de reestabelecer preceitos morais mínimos que incluem a proibição do assassinato e da tortura e a obrigatoriedade de respeito à lei e aos procedimentos judiciais mais básicos. Serviriam como um espaço de negociação e compromisso entre visões inicialmente incompatíveis. Isso não significa, contudo, que conflitos entre vítimas e perpetradores simplesmente cessariam, o que o autor reconhece que pode sequer vir a acontecer. O que se observa é, na verdade, a instituição de um espaço aberto à uma ordem política de coexistência, na qual a força começa a ceder lugar à negociação entre os diferentes sujeitos e grupos sociais²⁰⁰. Somente quando tais objetivos são alcançados e uma nova ordem (minimamente) moral é construída, sustenta Bhargava, torna-se possível a restauração de uma sociedade amplamente traumatizada pela violência²⁰¹.

Do ponto de vista interno à sua atuação, comissões de verdade são concebidas como uma escolha pragmática entre os riscos da instabilidade política atribuídos à responsabilização criminal e a total impunidade por crimes do passado²⁰². É sabido que comissões não podem julgar ou condenar indivíduos acusados por crimes, mas, ao contrário da maioria dos tribunais, elas são livres para invocar expressamente questões morais em oposição às leis estabelecidas pela ordem política anterior. E isto não é pouco quando se pretende rechaçar o argumento da mera legalidade das condutas diante de uma ordem jurídica manifestamente autoritária²⁰³. Mas vale dizer que comissões de verdade reconhecem oficialmente determinados fatos, analisando-os não somente do ponto de vista estritamente moral, como também do ponto de vista jurídico (das normas nacionais e internacionais).

Este modo de reconhecimento oficial, por sua vez, dirige-se não apenas às vítimas e aos responsáveis pelos crimes investigados, mas também às

¹⁹⁹ BHARGAVA, Rajeev. Restoring decency to barbaric society, in: ROTBERG, Robert; THOMPSON, Dennis. **Truth v. Justice: The morality of truth commissions**, New Jersey: Princeton University Press, 2000, p. 45.

²⁰⁰ Ibidem., p. 48.

²⁰¹ Ibidem., p. 51.

²⁰² OLSEN, Tricia; PAYNE, Leight; REITER, Andrew; WIEBELHAUS-BRAHM, Eric. When truth commissions improve human rights, **The International Journal of Transitional Justice**, vol. 4, 2010, p. 458.

²⁰³ JR. SHRIVER, Donald. Truth Commissions and Judicial Trials: Complementary or Antagonistic Servants of Public Justice?, op. cit., p. 14.

consequências de tais condutas para o conjunto da sociedade como um todo. A importância desta ação consiste, sobretudo, na consolidação de uma memória pública, minimamente estável, acerca dos crimes pretéritos. Comissões (re)escrevem a história da violência política e das violações de direitos humanos, elucidando seus padrões, causas e consequências, com o objetivo de se estabelecer uma memória histórica compartilhada²⁰⁴. Trata-se de conferir significado negativo a condutas anteriormente praticadas pelas próprias autoridades estatais, por partidos políticos, pelas grandes empresas, entidades religiosas ou mesmo por amplos setores da sociedade.

Com efeito, a maioria das experiências de comissões de verdade buscou transformar as normas e instituições sociais, através da promoção de valores não violentos e de respeito aos direitos humanos, dirigindo-se não somente às elites políticas como também à população como um todo²⁰⁵. Em alguns casos, potencializaram as mobilizações sociais²⁰⁶. Muitas delas resultaram na publicação de relatórios finais com o reconhecimento de graves violações, por vezes aceitos, por vezes rechaçados pelos governos²⁰⁷. Algumas identificaram responsáveis por crimes pretéritos, mas poucas facilitaram a remoção de cargos públicos dos agentes estatais envolvidos em violações²⁰⁸. Outras tiveram por objetivo promover a reconciliação nacional ou a pacificação em contextos pós-conflito, promovendo

²⁰⁴ BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, op. cit., 2016, p. 89.

²⁰⁵ As mudanças normativas, impactadas por comissões, são de difícil aferição em razão do tempo que levam para se concretizar. Na África do Sul, Guatemala, Peru, Serra Leoa e Timor Leste, por exemplo, governos se viram pressionados a legislar programas de reparação das vítimas, após a conclusão dos trabalhos das respectivas comissões. Os tipos de mudanças também variaram em cada país. A título de exemplo, na África do Sul, mudanças foram permeadas pela ideia de perdão, enquanto na Guatemala a comissão ficou conhecida pela defesa da igualdade socioeconômica e cultural. (BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, op. cit., 2016, p. 100)

²⁰⁶ O caso argentino foi um dos mais representativos do fortalecimento das redes de direitos humanos. No caso brasileiro, comitês e coletivos por memória e verdade também foram criados por todo o país, tendo como um de seus objetivos o monitoramento dos trabalhos da Comissão Nacional da Verdade.

²⁰⁷ No Chile, El Salvador, Guatemala, Peru e Brasil líderes militares rejeitaram publicamente o trabalho das comissões de verdade. No Nepal, Sri Lanka e Haiti, a publicação dos relatórios finais das comissões ocorreu somente após a pressão nacional e internacional de organizações de direitos humanos. Na Nigéria, o relatório foi publicado por iniciativa privada. (BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, op. cit., p. 100)

²⁰⁸ El Salvador cumpriu parcialmente a demanda de afastar agentes envolvidos em violações. Por sua vez, em países como Chad, Timor Leste e Libéria, tal recomendação não foi observada. (BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, op. cit., 2016, p. 101)

o diálogo entre grupos anteriormente inimigos²⁰⁹. Em alguns casos, comissões tiveram impactos judiciais positivos, promovendo a judicialização dos casos investigados²¹⁰.

Ainda que comissões possam, em algum nível, contribuir para a fundação de uma nova ordem política, fato é que nada garante que isso vá se concretizar, tampouco que tal processo se dará de forma pacífica. Comissões costumam ser mais disposta a produzirem mudanças sociais do que a impedirem as mesmas, afirma Bakiner, mas o alcance e a magnitude de tais mudanças não deve ser exagerado²¹¹. Além disso, os efeitos concretos das comissões dependem, em grande medida, das singularidades de cada país. Seria, no mínimo, ingênuo ignorar que tais instituições são perpassadas por relações de poder desde sua criação até a conclusão de seus trabalhos, quando seu legado permanece objeto de intensa disputa. Por sua vez, a nova ordem que buscam estabelecer não é, em absoluto, neutra ou livre de violência, como parecem sugerir alguns. No interior do paradigma da justiça de transição, comissões são concebidas dentro de um projeto democrático-liberal que mascara, em grande medida, outras possíveis visões de justiça, bem como a esfera econômica das transições políticas. Como explicam Franzki e Olarte, o ideal da democracia liberal acaba por circunscrever o escopo da justiça de transição — e mais especificamente o escopo dos trabalhos das comissões de verdade — informando tanto a definição e interpretação das violências pretéritas, como as medidas que devem ser adotadas para que as mesmas possam ser "superadas"²¹².

²⁰⁹ Um dos casos mais emblemáticos em que vítimas e perpetradores foram chamados a falarem, muitas das vezes, face-a-face foi a Comissão da Verdade e Reconciliação da África do Sul.

²¹⁰ Na Argentina, Chile e Serra Leoa, por exemplo, comissões favoreceram a posterior judicialização de casos.

²¹¹ BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, op. cit., p. 113.

²¹² FRANZKI, Hannah; OLARTE, Maria Carolina. Understanding the political economy of traditional justice: a critical theory perspective. op. cit., p. 207.

2.2.II.

Reconhecimento e reparação das vítimas

Uma das principais funções das comissões de verdade é coletar testemunhos das vítimas. Através de um registro oficial e público sobre o passado, tais órgãos reconhecem a prática de graves violações de direitos humanos, como tortura, assassinato, estupro, desaparecimento forçado e prisão ilegal²¹³. A título de exemplo, pode-se mencionar que aproximadamente 20.000 vítimas testemunharam perante a CVR da África do Sul; 7.000 perante a CONADEP na Argentina; outras 7.000 perante a Comisión de la Verdad y Reconciliación do Peru; mais de 7.500 perante a Comissão de Acolhimento, Verdade e Reconciliação do Timor-Leste; 8.000 perante a Comissão Nacional da Verdade do Haiti; 4.200 perante a Comissão Nacional de Reconciliação de Gana; e 2.500 vítimas e testemunhas perante Comissão da Verdade de El Salvador.

Comissões servem de espaço para que vozes, historicamente silenciadas e excluídas, possam se manifestar no processo de construção da verdade, quebrando o esquecimento a que foram submetidas²¹⁴. Nesses espaços, sujeitos afetados pela violência podem tomar a palavra em nome próprio e influenciar diretamente na (re)construção histórica da violência perpetrada no passado. Com efeito, as narrativas das vítimas assumiram centralidade nos trabalhos das diferentes comissões, sendo utilizadas para a definição das linhas de investigação, como prova de fatos reiteradamente negados pelos Estados ou como evidência de padrões de violações de direitos humanos. A inovação de tais instituições foi precisamente trazer, para o centro de seus trabalhos, a narrativa em primeira pessoa da violência e, por vezes, a narrativa do trauma. Isto porque os testemunhos prestados perante comissões costumam não se limitar à descrição dos fatos de determinado caso ou às eventuais perguntas que possam lhes ser feitas, como ocorre nos procedimentos judiciais. As experiências das vítimas, seus sofrimentos e histórias pessoais aparecem misturadas aos relatos factuais de

²¹³ LAPLANTE, Lisa; THEIDON, Kimberly. Truth with consequences: Justice and Reparation in post-truth Commission Peru, *Human Rights Quarterly*, v. 29, 2007, p. 235.

²¹⁴ VITAL BRASIL, Vera. Memória e Clínica: Testemunho e Reparação, *Revista Maracanan*, n. 11, 2014, p. 53.

situações de violência, sendo reconhecidos como fontes de verdade e de demandas por justiça²¹⁵.

Mas até que ponto comissões de verdade são capazes de lidar com traumas individuais e sociais? Respostas coletivas a situações de violência em massa servem para reparar um trauma individual? Colocadas por Martha Minow, tais perguntas problematizam uma das funções mais comumente atribuídas às comissões: a cura de traumas causados pela violência²¹⁶. Introduzem, ainda, uma noção estranha ao campo jurídico, importada dos estudos psicanalíticos e dos discursos religiosos, a ideia de cura. Na verdade, não são poucos aqueles que enxergam as comissões como espaços de cura e de ajuda psicológica, em que vítimas podem narrar e superar traumas individuais. É comum a ideia de que, após períodos de violência massiva e da imposição de silêncios forçados, o testemunho das vítimas perante um órgão oficial, construído com o fim de escutá-las (com respeito e sem confrontação), seria requisito essencial para o resgate da dignidade das mesmas²¹⁷. E isto especialmente nos casos em que as comissões atuam para o reconhecimento de graves violações perpetradas pelo próprio Estado, quando as negativas e os ocultamentos em torno dos fatos costumam ser constantes. A fala da vítima, seguida da escuta oficial do Estado e do conseqüente reconhecimento de seu sofrimento seriam, nesse sentido, o caminho para a superação do trauma (individual e coletivo) e, ainda, um processo catártico de cura.

Afirmar que uma das funções centrais das comissões é terapêutica parece ser, contudo, equivocado²¹⁸. A expectativa de que uma comissão de verdade necessariamente contribua para a cura pessoal ou para restauração da dignidade das vítimas nem sempre se concretiza. Dependendo de como os processos de busca da verdade se estruturam, eles podem ser traumáticos ou mesmo inculpar

²¹⁵ DU TOIT, André. The moral foundations of the South African TRC: truth as acknowledge and justice as recognition, op. cit., p. 136.

²¹⁶ MINOW, Martha. The Hope for Healing: What Can Truth Commissions Do?, in: ROTBERG, Robert; THOMPSON, Dennis. **Truth v. Justice: The morality of truth commissions**, New Jersey: Princeton University Press, 2000, p. 241.

²¹⁷ Ibidem., p. 239.

²¹⁸ Assim também se posiciona André Du Toit: “It is a mistake to assume that participation in the victims’ hearings of the TRC could somehow guarantee the *personal* healing of traumas due to the gross human rights violations concerned”. DU TOIT, André. The moral foundations of the South African TRC: truth as acknowledge and justice as recognition, op. cit., p. 134.

novamente as vítimas²¹⁹. A título de exemplo, vale mencionar que a Comissão da Verdade do Chad, em razão de seu baixo orçamento, realizou a escuta das vítimas em um antigo centro de detenção e tortura, onde o regime anterior havia perpetrado graves violações de direitos humanos. Não por acaso, muitas das vítimas negaram-se a testemunhar²²⁰. Ademais, ainda que algumas comissões possam ser vistas como espaços seguros para a escuta dos testemunhos, elas não costumam oferecer um acompanhamento psicológico continuado às vítimas, mas somente uma oportunidade para narrarem suas histórias, normalmente diante de pessoas até então desconhecidas.

Comissões também não conseguem aprofundar a investigação de uma grande variedade de casos, utilizando os testemunhos apenas como exemplo de um determinado crime ou como comprovação de um padrão de violação. É preciso atentar para o fato de que tais testemunhos se dão perante agentes estatais (integrantes da comissão) e que nem sempre são tomados por sujeitos capacitados para uma escuta terapêutica qualificada. É também difícil sustentar que todas as vítimas passem pelo mesmo processo catártico no ato do testemunho, experiência que se revela absolutamente singular. Dentre elas, muitas sequer desejam falar perante órgãos oficiais. Falar em cura (*healing*) parece, nesse sentido, extrapolar possíveis atribuições de comissões, sobretudo se considerarmos que a própria definição de cura de um trauma resultado de situações de violência é, por si só, bastante controversa e diretamente atrelada a especificidades culturais²²¹.

Há, contudo, um consenso na literatura acerca da importância de comissões de verdade em prover um espaço oficial de escuta das vítimas, para fins

²¹⁹ BOSIRE, Lydiah. Grandes promessas, pequenas realizações: justiça transicional na África Subsaariana, **SUR: Revista Internacional de Direitos Humanos**, n.5., ano 3, 2003, p. 80.

²²⁰ HAYNER, Priscilla. **Unspeakable truth: transitional justice and the challenge of truth commissions**, op. cit., p. 158.

²²¹ Segundo Magdalena Zolkos, é preciso analisar criticamente o conceito de trauma utilizadas no campo da justiça de transição, pois ele implica uma compreensão particular de violência, de sujeito da violência e da relação entre a violência em massa e a subjetividade. Uma das principais críticas apontadas pela autora é a adoção de uma noção medicalizada e ocidental de trauma, centrada do papel do Estado no processo de cura em contextos pós-violência. (ZOLKOS, Madaglena. Redressive politics and the nexus of trauma, transitional justice and reconciliation, in: In: BUCKLEY-ZISTEL; BECK; BRAUN; MIETH (org.). **Transitional Justice Theories**. Londres: Routledge. Pp. 163-183)

de reparação²²². Mesmo que a reparação de acontecimentos violentos não se dê jamais de maneira absoluta²²³, a escuta oficial e o reconhecimento das violações pretéritas são uma forma de parcialmente reparar as vítimas e seus familiares. Como bem aponta Vera Vital, psicóloga clínica que acompanhou uma série de vítimas que testemunharam perante as comissões de verdade no Brasil, a narrativa testemunhal, realizada diante de um órgão oficial, pode vir a ser um ato de reparação simbólica, no qual os sujeitos, ao se fazerem ouvir pelos demais e pelo próprio Estado, abrem caminho para a recomposição dos vínculos sociais²²⁴. É certo que qualquer estratégia de reparação de graves violações toca o problema do irreparável: é impossível preencher por inteiro a lacuna entre as necessidades psicológicas individuais dos sujeitos e o que a sociedade pode oferecer no nível jurídico e político. Ainda assim, defende Hamber, o reconhecimento oficial do sofrimento das vítimas não deve ser subestimado em matéria de reparação²²⁵. A forma como tal sofrimento é entendido, aceito e reconhecido no âmbito social e político é, por certo, um dos fatores mais importantes em matéria de garantia da justiça.

²²² O conceito de reparação não é, por certo, unívoco, mas tem sido concebido, pela maioria dos autores, para além do seu aspecto meramente jurídico. Medidas reparatórias ou programas de reparação das vítimas estão integrados em processos sociais, políticos e jurídicos mais amplos que, juntos, buscam contribuir para o que comumente denominamos por reconstrução social ou reconciliação. Nesse sentido, reparação representa uma forma de reconhecimento político de que um erro foi cometido, e o consequente compromisso de promover sua reparação através de medidas específicas destinadas às vítimas e seus familiares. (LYKES, M.; MERSEY, Marcie. Reparations and mental health: psychosocial interventions towards healing, human agency, and rethreading social realities, in: GREIFF, Pablo (ed.) **The Handbook of Reparations**, Orford: Oxford University Press, 2006, p. 590)

²²³ Segundo Rousseaux, numa perspectiva psicanalítica, sabe-se que não há como reparar o acontecido de maneira absoluta (ROUSSEAU, Fabiana. Os testemunhos frente aos crimes de lesa-humanidade: sujeito jurídico, sujeito do testemunho, in: SIGMUND FREUD ASSOCIAÇÃO PSICANALÍTICA (org.). **Clínicas do Testemunho: reparação psíquica e construção de memórias**, Porto Alegre: Criação Humana, 2014, p. 70.)

²²⁴ VITAL BRASIL, Vera. Memória e Clínica: Testemunho e Reparação. op. cit., p. 53.

²²⁵ HAMBER, Brandon. Narrowing the micro and macro: a psychological perspective on reparations in societies in transition, in: GREIFF, Pablo (ed.) **The Handbook of Reparations**, Orford: Oxford University Press, 2006, p. 568

2.2.III.

Reconciliação de sociedades após períodos violentos

A promessa de superação de conflitos e de reconciliação das sociedades após períodos violentos, fortemente atrelada à atuação das comissões de verdade, permeia desde sempre o discurso dos teóricos da justiça de transição. Comissões tornaram-se, com efeito, um mecanismo proeminente em processos liberais de *peace-building*²²⁶ ("construção da paz"). A importância deste tema, contudo, varia muito em função dos diferentes contextos. Reconciliação pode não ser uma bandeira relevante em situações nas quais houve uma clara ruptura com o passado ou nas quais comissões foram criadas tardiamente²²⁷. Em contraste, torna-se uma demanda proeminente em cenários onde conflitos armados ainda estão em curso ou em situações nas quais, apesar da mudança de regime político, percebe-se a persistência de determinados grupos no poder .

Conceito vago e controverso, reconciliação indica, de forma ampla, um complexo conjunto de processos (individuais, interpessoais, sócio-político e institucionais) voltados para a construção e reconstrução das relações sociais após períodos de violências generalizadas e massivas²²⁸. Hayner adverte ser preciso distinguir a reconciliação no plano individual da reconciliação nacional ou política. A primeira volta-se para processos subjetivos de superação do passado traumático e parece estar muito além da capacidade de atuação de comissões de verdade. A segunda, por sua vez, é comumente associada às comissões, sobretudo no que diz respeito à sua função de reconhecer publicamente eventos passados silenciados ou altamente controversos. Segundo a autora, uma conclusão oficial sobre determinados fatos pretéritos pode servir para que diferentes atores, em posições políticas opostas, se vejam obrigados a dialogarem, superando disputas

²²⁶ De acordo com a ONU, *peacebuilding* engloba um conjunto de programas e mecanismos políticos, de desenvolvimento, humanitários ou de direitos humanos, projetados para prevenir a emergência, recorrência ou a continuação de conflitos armados. ONU (Conselho de Segurança). **Statement by the President of the Security Council**, S/PRST/2001/5, 20 February 2001.

²²⁷ Na Argentina, por exemplo, a palavra não teve qualquer força, sendo associada à uma possível convivência com perpetradores de violações de direitos humanos.

²²⁸ SEILS, Paul. **The Place of Reconciliation in Transitional Justice: Conceptions and Misconceptions**, op. cit.

passadas²²⁹. A reconciliação engloba, a seu ver, o fim da violência, o reconhecimento oficial e a reparação dos fatos, a promoção da coexistência entre grupos políticos divergentes, a realização de mudanças estruturais (relacionadas à desigualdade econômica ou práticas discriminatórias, por exemplo) e a consciência de que o processo é necessariamente longo e complexo²³⁰.

As concepções de reconciliação variaram significativamente nas diferentes experiências de comissões de verdade. Na África do Sul, por exemplo, a reconciliação foi estabelecida como uma das principais metas da comissão e assumiu contornos expressamente religiosos (atrelados à confissão, ao perdão e ao remorso²³¹), invocados por seu presidente, o arcebispo Desmond Tutu. No Chile, apesar da influência da Igreja Católica, tal ideia foi invocada nos termos do discurso político de superação da divisão da sociedade entre grupos de esquerda e de direita²³², ignorando questões históricas e econômicas que ensejaram o conflito²³³. No Marrocos, a noção de reconciliação voltou-se não para o restabelecimento da relação entre o governo e grupos opositores, mas para a ideia de reconciliação da própria sociedade com o seu passado. Já no Timor Leste, um componente central do mandato da comissão foi facilitar um processo de reconciliação da sociedade, através da participação de autoridades tradicionais e de procedimentos de resolução de conflito, implementados para reintegrar pessoas acusadas de crimes pretéritos²³⁴.

A ideia de que comissões de verdade são capazes de garantir consenso político e reconciliação entre vítimas, perpetradores, grupos opositores e a sociedade não encontra, contudo, suficiente suporte empírico²³⁵. Vale dizer que a ideia de reconciliação pode facilmente servir ao interesse de certos grupos

²²⁹ HAYNER, Priscilla. **Unspeakable truth: transitional justice and the challenge of truth commissions**, op. cit., p. 183.

²³⁰ Ibidem., p.190.

²³¹ WILSON, Richard. **The politics of truth and reconciliation: legitimizing the post-apartheid state**, Cambridge: Cambridge University Press, 2005, p.98.

²³² SEILS, Paul. **The Place of Reconciliation in Transitional Justice: Conceptions and Misconceptions**, op. cit.

²³³ BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, op. cit., p. 56.

²³⁴ HAYNER, Priscilla. **Unspeakable truth: transitional justice and the challenge of truth commissions**, op. cit., pp. 186-188.

²³⁵ BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, op. cit., p. 104. AIKEN, Nevin. Rethinking reconciliation in divided societies: a social learning theory of transitional justice, in: In: BUCKLEY-ZISTEL; BECK; BRAUN; MIETH (org.). **Transitional Justice Theories**. Londres: Routledge. p. 40.

políticos em busca da refundação e legitimação dos Estados²³⁶. Em muitos casos, as vítimas se opuseram à utilização do conceito de “reconciliação”, utilizado como instrumento de perdão forçado com relação aos perpetradores²³⁷. Reconciliação não é, nesse sentido, um processo neutro. Ao contrário, trata-se de um processo político através do qual verdades históricas são produzidas e certas visões sobre o passado são impostas sobre as demais. Tal conceito, na prática, pode vir a ocultar a continuidade de conflitos políticos, as relações de poder no interior das comissões, bem como a frustração das vítimas diante dos resultados, por vezes, pouco conclusivos e efetivos.

Com efeito, um dos principais desafios com os quais se deparam as comissões é precisamente o estabelecimento de metas demasiadamente elevadas e praticamente inexecutáveis (como reconciliar uma sociedade após conflitos de violência generalizada), o que leva as vítimas e a comunidade em geral a se desapontarem com os resultados dos trabalhos destes organismos²³⁸. Formulações mais modestas vêm nas comissões apenas uma forma de enfrentar políticas negacionistas, diminuindo o escopo permitido de mentiras em uma dada sociedade²³⁹.

2.2.IV.

Construção do "nunca mais"

O principal objetivo atribuído às comissões de verdade, em sua busca pela verdade, é a prevenção de futuras violências e abusos de direitos²⁴⁰. A expressão "nunca mais", historicamente conectada à atuação destes órgãos, estabelece a promoção dos direitos humanos como meio de se evitar que assassinatos, torturas,

²³⁶ DUKALSKIS, Alexander. Interactions in Transition: How Truth Commissions and Trials complement or constrain each other, *International Studies Review*, v. 13, n. 3, 2011, p. 438.

²³⁷ GONZALES, Eduardo. **Observações sobre o Mandato Legal da Comissão Nacional da Verdade do Brasil**, ICTJ, op. cit.

²³⁸ BOSIRE, Lydiah. Grandes promessas, pequenas realizações: justiça transicional na África Subsaariana, *SUR: Revista Internacional de Direitos Humanos*, n.5., ano 3, 2003, p. 81.

²³⁹ IGNATIEFF, Michael. Articles of faith, *Wounded Nations: overview*, 1996.

²⁴⁰ HAYNER, Priscilla. **Unspeakable truth: transitional justice and the challenge of truth commissions**, op. cit., p. 182.

desaparecimentos e outras graves violações voltem a ocorrer no futuro²⁴¹. Há quem sustente que o que distingue uma comissão de verdade de outros órgãos investigativos é precisamente sua contribuição para o "nunca mais" a partir de suas conclusões e recomendações²⁴². Entende-se que a documentação e o reconhecimento de violações pretéritas, a atribuição de responsabilidades individuais e coletivas, bem como a recomendação de mudanças normativas e institucionais são capazes de contribuir para a defesa e promoção dos direitos humanos no presente.

As conclusões finais e recomendações, apresentadas nos relatórios das comissões de verdade, são comumente percebidas como instrumento de luta e de pressão para que Estados realizem reformas institucionais e aprimorem suas políticas públicas. Até hoje, recomendações voltaram-se, por exemplo, para a realização de reformas específicas no Poder Judiciário, nas Forças Armadas e em setores políticos; a investigação e punição de agentes responsáveis por graves violações, com a sua conseqüente remoção de cargos públicos; a ratificação de tratados internacionais de direitos humanos; a realização de pedidos oficiais de perdão; e a adoção de políticas de reparação às vítimas²⁴³. Seus impactos concretos, contudo, são de difícil análise. Por serem recomendações, não vinculam os Estados (com exceção das comissões de El Salvador e Serra Leoa, cujos mandatos estabeleceram efeitos vinculantes às partes) e sua efetividade depende necessariamente de decisões políticas dos governos, da organização da sociedade civil, bem como da legitimidade mantidos por certos grupos diretamente implicados, como forças policiais e militares.

Comissões também não têm competência para julgar ou punir penalmente indivíduos envolvidos em graves violações de direitos humanos. Mas podem investigar, expor e deslegitimar (*naming and shaming*) atores comprovadamente responsáveis por atos violentos, sejam eles indivíduos, grupos sociais ou

²⁴¹ OLSEN, Tricia; PAYNE, Leight; REITER, Andrew; WIEBELHAUS-BRAHM, Eric. When truth commissions improve human rights, *The International Journal of Transitional Justice*, vol. 4, 2010, p. 457.

²⁴² MELO, Carolina. **Nada além da verdade? A consolidação do direito à verdade e seu exercício por comissões e tribunais**. Op. cit., p. 190.

²⁴³ HAYNER, Priscilla. **Unspeakable truth: transitional justice and the challenge of truth commissions**, op. cit., p. 192.

instituições estatais (como o Poder Judiciário, as empresas, as Forças Armadas, os meios de comunicação, partidos políticos a Igreja). É comum que comissões levem em consideração uma rede mais ampla de responsabilidade, para além de condutas individuais. Através da identificação de líderes políticos, envolvidos direta ou indiretamente na prática de determinada conduta (governadores, secretários de segurança, comandantes das Forças Armadas e até mesmo Presidentes em exercício), comissões são capazes de retrair toda a cadeia de comando implicada. O desafio para a análise de tais condutas é o estabelecimento de um sistema justo que seja capaz de avaliar as provas, captar as nuances entre as diferentes formas e graus de culpabilidade e identificar sujeitos, no interior destes grupos, que não participaram nem colaboraram com a prática dos crimes investigados²⁴⁴.

Segundo Bakiner, as recorrentes respostas agressivas dirigidas às comissões, por parte de instituições militares (como no Chile e no Brasil²⁴⁵), cortes supremas (como no Chile e em El Salvador) ou partidos políticos (como na África do Sul), revelam que, em grande medida, comissões são capazes de deslegitimar atores institucionais e políticos envolvidos em violações de direitos humanos. Menos claro, no entanto, é o quanto tal processo de deslegitimação produz consequências concretas na composição de órgãos estatais e nas práticas de promoção e proteção de direitos humanos²⁴⁶. Também são incertos os impactos dos trabalhos das comissões no que se refere à judicialização de casos de grave violações. Tais impactos dependem do alcances dos mandatos das comissões (no que se refere à possibilidade de nomeação de agentes e de atuação em parceria com instituições judiciais), da existência de leis de anistia, da força da sociedade civil, da pressão internacional e da vontade política em se promover a responsabilização no interior de determinado Estado.

²⁴⁴ JR. SHRIVER, Donald. *Truth Commissions and Judicial Trials: Complementary or Antagonistic Servants of Public Justice?*, op. cit., p. 16.

²⁴⁵ O caso brasileiro não foi tratado por Bakiner, mas encaixa-se nesse exemplo, diante dos reiterados ataques sofridos pela Comissão Nacional por parte de membros das Forças Armadas Ver, por exemplo: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,primeiro-general-da-ativa-chama-relatorio-da-comissao-da-verdade-de-leviano,1605521>

²⁴⁶ BAKINER, Onur. *Truth Commissions: memory, power and legitimacy*, op. cit., p. 103.

Há quem seja bastante cético neste ponto, defendendo que comissões de verdade, longe de promoverem justiça, são uma forma de perpetuar a impunidade, servindo como substituto para o julgamento de graves violações de direitos humanos²⁴⁷. O espetáculo promovido pelos trabalhos das comissões seria um modo de gerar distração quanto à necessidade de persecução dos responsáveis²⁴⁸ e, ainda mais sério, uma demonstração da incapacidade do país de julgar crimes perpetrados no passado²⁴⁹. A maioria dos teóricos da justiça de transição, contudo, tendem a afirmar conclusões positivas em relação às capacidades das comissões de estabelecer responsabilidade por violações pretéritas e de encorajar reformas em matéria de direitos humanos²⁵⁰. As comissões da Argentina, Chile, Chad, El Salvador, Sri Lanka, Guatemala, Nigéria e Peru, por exemplo, tiveram suas investigações incorporadas em processos judiciais nacionais e internacionais, dos quais vale destacar o julgamento dos nove membros das juntas militares na Argentina, o julgamento de Pinochet no Chile, de Hissène Habré no Chad e de Fujimori no Peru.

Desafiando posições céticas ou mais idealistas, Olsen, Payne, Reiter e Wiebelhaus-Brahm defenderam, em artigo publicado em 2010, que comissões de verdade, quando utilizadas sozinhas, tendem a produzir impactos negativos na proteção de direitos humanos. Contrariamente, os impactos revelam-se positivos sempre que tais órgãos são utilizados em conjunto com tribunais ou políticas parciais de anistias, de modo a gerar um equilíbrio entre a responsabilização e a estabilidade política (*justice balance*)²⁵¹. Ainda assim, destaca Bakiner, não é possível ignorar que a arquitetura institucional de comissões revela baixa

²⁴⁷ Segundo Hayner, na medida em que a busca oficial da verdade se desenrola, vítimas e defensores de direitos humanos podem temer que a verdade seja oferecida como uma recompensa ("sinta-se melhor agora que o passado está fechado") ou como uma fuga de outras responsabilidades ("já fizemos tudo que foi possível). HAYNER, Priscilla. Truth Commissions: Exhumng the Past, **NACLA Reports on the Americas**, v. 32, n.2, 1998, pp.30-32.

²⁴⁸ BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, op. cit., p. 107

²⁴⁹ Ver, por exemplo: LEFRANC, Sandrine. Amérique Latine et reste du monde: les voyages internationaux de la Justice Transitionnelle, in: CHAMPEIL-DESPLATS, Veronique. **Justice, Mémoire et Conflits**, Institut Universitaire Varenne. Collection Transition & Justice. Centre de Recherches et d'Études sur les Droits Fondamentaux (CREDOF), 2015

²⁵⁰ Ver, por exemplo: ENSALACO, Mark. Truth Commissions for Chile and El Salvador: A Report and Assessment, **Human Rights Quarterly**, n. 16(4), 1994, pp. 656-675. SIKKINK, Kathryn; WALLING, Carrie. The Impact of Human Rights Trials in Latin America, **Journal of Peace Research**, vol. 44, no. 4, 2007, pp. 427-445.

²⁵¹ OLSEN, Tricia; PAYNE, Leight; REITER, Andrew; WIEBELHAUS-BRAHM, Eric. When truth commissions improve human rights, op. cit.

capacidade de influenciar a realização de julgamentos²⁵². Daí a necessidade de se problematizar visões simplistas que enxergam uma relação causal e necessária entre comissões de verdade, responsabilização de agentes e a promoção de direitos humanos, em nome do "nunca mais".

Após mais de trinta anos de variadas experiências e da elaboração de diversos estudos sobre comissões de verdade, muitas das questões relativas aos seus objetivos e impactos concretos permanecem em aberto²⁵³ — e vale reforçar que não há qualquer tentativa, neste estudo, de apresentar respostas acabadas a respeito destes pontos. Os quatro objetivos acima listados (contribuir para o estabelecimento de uma nova ordem política; reconhecer e reparar as vítimas; favorecer processos de reconciliação social e contribuir para o "nunca mais") têm guiado a instituição de comissões, ao menos no plano normativo e teórico.

Tais objetivos, contudo, jogam luz sobre alguns dos pressupostos que fundamentam a atuação das comissões de verdade e, mais amplamente, o campo da justiça de transição, quais sejam: a ideia de que uma transição linear rumo ao futuro (futuro enquanto democracia liberal) é desejável e possível em contextos tão diferentes entre si; a adoção de uma concepção de transição política de natureza jurídico-institucional, a partir da qual uma nova ordem é pensada apenas em termos do estabelecimento de instituições democráticas e da garantia formal de direitos humanos; e a adoção de uma temporalidade própria, que enxerga a violência pretérita como desvinculada das violências do presente, contribuindo para a legitimação da ordem política atual por meio da divisão entre um passado violento e um horizonte pacífico.

Com efeito, comissões de verdade são profundamente perpassadas pelas lutas por poder e por legitimidade no interior dos Estados. Não são raras as críticas que enxergam as comissões como instrumentos de (re)fundação de novos

²⁵² BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, op. cit., p. 108.

²⁵³ OLSEN, Tricia; PAYNE, Leight; REITER, Andrew; WIEBELHAUS-BRAHM, Eric. *When truth commissions improve human rights*, op. cit., p. 476.

regimes políticos²⁵⁴ e de legitimação da ordem econômica e social hegemônica²⁵⁵. Tais assertivas não estão em nada equivocadas, mas não devem ser tomadas como um fato já dado. Comissões certamente podem servir para legitimar um regime político por meio da adoção do discurso liberal democrático, baseado na reconciliação e na pacificação social, mas elas não se limitam a um mero instrumento de manipulação política, ressalta Bakiner²⁵⁶. Experiências anteriores de comissão mostraram ser capazes de deslegitimar governos em exercício, de condenar práticas perpetradas por atores políticos influentes e de construir algum espaço de mediação entre vítimas, Estado e grupos da sociedade. A história vem mostrando que nenhum desses impactos está dado de antemão aos trabalhos das comissões, sendo preciso, antes, voltar-se para as práticas concretas²⁵⁷.

2.3.

Uma instituição jurídico-política

A busca pela verdade sobre o passado violento faz dos trabalhos das comissões processos necessariamente controversos e políticos. De acordo com Richard Wilson, comissões de verdade são um dos principais mecanismos por meio do qual elites políticas conseguem forjar a legitimidade de instituições estatais e do sistema jurídico vigente. Situadas no limiar entre a velha e a nova ordem a ser construída, comissões não se limitam a instituições jurídicas de proteção de direitos humanos nem a instâncias de decisões políticas²⁵⁸. Sua relação com o direito é bastante ambígua: não são tribunais e não estabelecem penalidades, mas reconhecem padrões de violações pretéritas, suas vítimas e, por

²⁵⁴ WILSON, Richard. **The politics of truth and reconciliation: legitimizing the post-apartheid state**, op. cit.

²⁵⁵ FRANZKI, Hannah; OLARTE, Maria Carolina. Understanding the political economy of traditional justice: a critical theory perspective. op. cit., pp. 201-221.

²⁵⁶ BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, op. cit., p. 57.

²⁵⁷ No Brasil, por exemplo, após os trabalhos da Comissão Nacional da Verdade, verificou-se um processo de restrição e retrocesso em matéria de direitos humanos, que culminou na eleição do Presidente Jair Bolsonaro, militar da reserva defensor da ditadura militar e crítico aos trabalhos da comissão. Este tema será aprofundado no capítulo 4 deste estudo.

²⁵⁸ WILSON, Richard. **The politics of truth and reconciliation: legitimizing the post-apartheid state**, op. cit., p. 19.

vezes, seus autores, partindo de critérios estabelecidos pelas leis nacionais e pela normativa internacional. Possuem, ainda, maior liberdade do que tribunais no que se refere à adoção de procedimentos judiciais e à utilização de uma linguagem técnico-jurídica.

Enquanto modo institucionalizado de acerto de contas com o passado, comissões pretendem mediar a relação entre os tomadores de decisões políticas e os setores atingidos pela violência (sobretudo as vítimas das violações de direitos humanos e seus familiares), regular as disputas em torno das diferentes concepções sobre o passado e criar um espaço de contestação na interseção entre os movimentos sociais e as instâncias estatais²⁵⁹. Profundamente perpassadas por relações de poder, comissões não se limitam à mera burocracia estatal, tampouco à pura iniciativa da sociedade civil. É precisamente sua complexidade institucional que faz das comissões de verdade um objeto necessariamente interdisciplinar de análise, situando-se na interseção entre uma lógica "estritamente" jurídica (do processo, da lei e da pena) e a pura negociação política (em torno da reconciliação ou da pacificação de uma dada sociedade)²⁶⁰.

Por um lado, comissões de verdade são instituições estabelecidas por atos normativos, que seguem procedimentos jurídicos²⁶¹ e que interagem com os

²⁵⁹ BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, op. cit., pp. 45.

²⁶⁰ A abordagem aqui adotada, é preciso esclarecer, assume que o jurídico também é político. De modo mais complexo, considera-se que, no campo da justiça de transição, em geral, e na atuação das comissões de verdade, em específico, as estratégias jurídicas e políticas estão, normalmente, inter-relacionadas.

²⁶¹ Cabe destacar os esforços empreendidos por Mark Freeman para identificar parâmetros jurídicos, considerados justos e apropriados, a serem implementados ao longo das investigações realizadas pelas comissões de verdade. FREEMAN, Mark. **Truth Commission and procedural fairness**, op. cit.

ordenamentos judiciais nacionais²⁶² e internacionais²⁶³. Enquanto mecanismo de justiça transicional, comissões de verdade são diretamente influenciadas pelas mudanças normativas e pelo processo de crescente judiciarização dos direitos humanos, empreendidos no plano internacional. Trata-se de um modelo institucional cada vez mais permeado por discursos e práticas jurídicas, fortemente regulamentado por normas estabelecidas no campo dos especialistas da justiça de transição. Por outro lado, contudo, comissões não se desvinculam das negociações e disputas em torno da definição do passado violento, levadas a cabo por uma série de atores, incluindo autoridades estatais, organização internacionais, partidos políticos e organizações da sociedade civil, interessados em ditar os rumos das transições políticas²⁶⁴.

O limiar jurídico-político das comissões de verdade pode ser melhor compreendido a partir dos esclarecimentos de Onur Bakiner. O autor estabelece três níveis de análise para a compreensão da política institucional das comissões de verdade²⁶⁵. O primeiro nível — do ativismo social em torno das comissões — considera que a contribuição da sociedade civil²⁶⁶ é absolutamente central para a

²⁶² A título de exemplo, vale mencionar alguns casos em que o Poder Judiciário nacional foi acionado para fins de contestação dos trabalhos das comissões de verdade. Na África do Sul, familiares de líderes da luta anti-apartheid reclamaram a violação de seu direito constitucional a ter acesso às instâncias judiciárias em razão da atuação da CVR, competente para anistia perpetradores de violações. A Corte Constitucional Sul-Africana, contudo, referendou a extinção de responsabilidade civil e criminal dos agentes no caso *Azanian People Organization (AZAPO) v. President of the Republic of South Africa*, julgado em 1996. No Brasil, por sua vez, desde o início da Comissão Nacional da Verdade, setores da sociedade, em regra militares ou familiares de militares, buscaram o Poder Judiciário para contestarem os resultados da CNV. O Poder Judiciário brasileiro, apesar de bastante conservador em matéria de proteção do direito à verdade, reiterou os trabalhos desenvolvidos pela CNV. Ver: MELO, Carolina. Comissão Nacional da Verdade: reflexões sobre o direito à verdade e o Poder Judiciário brasileiro, in: FUCCILLE, Alexandre; GOLDONI, Luiz; ADÃO, Maria (org.). **Forças armadas e sociedade civil: atores e agendas da defesa nacional no século XXI**. São Cristóvão: Editora UFS, 2018, pp. 301-326.

²⁶³ Um dos debates suscitados pela atuação de comissões de verdade, no plano do Direito Internacional, é a sua relação com o princípio da complementaridade estabelecido no Estatuto do Tribunal Penal Internacional. Segundo o referido documento, um caso não será aceito perante o TPI caso as instâncias nacionais tiverem genuinamente dispostas e aptas a realizarem investigações ou processos judiciais. Seria de se questionar se comissões de verdade poderiam vir a afastar esta cláusula. (Ver: LE FRANC, Sandrine. Les commissions de vérité: une alternative au droit?, **Droit et cultures**, op. cit., nota 22. Ver também: MELO, Carolina. **Nada além da verdade? A consolidação do direito à verdade e seu exercício por comissões e tribunais**. op. cit., p. 277)

²⁶⁴ RUBLI, Sandra. Knowing the truth - What for? The Contested Politics of Transitional Justice in Burundi, **Journal Für Entwicklungspolitik**, v. XXVII 3, 2011, p. 23.

²⁶⁵ BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, op. cit., p. 46.

²⁶⁶ Por sociedade civil compreende-se, nos limites deste estudo, "grupos não governamentais organizados em torno de políticas de direitos humanos, justiça restaurativa ou retributiva, e a preservação da memória histórica" (BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, op. cit., p. 46)

implementação de comissões de verdade. Redes nacionais e transnacionais de direitos humanos, formadas por vítimas sobreviventes, familiares e organizações da sociedade civil, foram fundamentais para reforçar os clamores por responsabilização nos mais diferentes países, cumprindo importante papel na criação e disseminação das comissões de verdade²⁶⁷. Uma vez estabelecidas, comissões serviram, por vezes, como fórum de participação de organizações de direitos humanos e grupos de vítimas, dando origem a redes, acadêmicas e ativistas, de monitoramento de seus trabalhos e de acompanhamento da implementação de suas recomendações. Isto não implica, contudo, desconsiderar as relações de poder que marcam este processo, sobretudo porque a legitimidade outorgada a certos grupos e organizações pode variar muito na prática. Tampouco implica ignorar as múltiplas disputas, entre os diferentes grupos da sociedade civil, em torno das concepções de verdade, justiça e reconciliação²⁶⁸.

O segundo nível — do processo de estabelecimento e delimitação do mandato das comissões — analisa que a criação de comissões de verdade é permeada por uma série de disputas políticas em torno da definição de seus objetivos, dos poderes que lhes são outorgados e de sua composição. A delimitação dos crimes a serem investigados, a periodização da violência política e o estabelecimento de eventuais poderes quase-judiciais (como a possível nomeação de perpetradores de violações) produzem implicações políticas determinantes para o alcance das diferentes comissões. A título de exemplo, quando o mandato de uma comissão de verdade define o período de tempo a ser investigado, toma uma decisão política por excelência. Definir o início ou fim da violência implica na separação artificial entre um contexto de pré-violência, um contexto considerado violento e um contexto de pós-violência. E isso não é pouco, considerando que tal demarcação influencia diretamente na definição da violência condenável e da violência, senão legítima, no mínimo aceitável em períodos de "normalidade" democrática. Com efeito, a periodização afeta não somente os

²⁶⁷ A comissão chilena, por exemplo, influenciou diretamente o modelo adotado pela CVR da África do Sul. Os membros da CVR, por sua vez, foram protagonistas na criação de novas iniciativas em matéria de justiça de transição, criando, em 2011, o *International Center for Transitional Justice*. O ICTJ teve significativa importância no processo de criação da Comissão Nacional da Verdade no Brasil, através de consultoria técnica prestada ao governo.

²⁶⁸ BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, op. cit., p. 49.

crimes que devem ser investigados, como também o tipo de narrativa histórica produzida pelas comissões²⁶⁹. O que nos leva a concluir que as disputas em torno dos limites dos mandatos legais das comissões não são um mero preciosismo jurídico, mas questões essencialmente políticas em torno da memória do passado.

O terceiro nível — das relações de poder no interior das comissões — leva em consideração que as decisões tomadas no interior de comissões de verdade são perpassadas por relações de poder, resultado tanto de pressões externas, quanto das disputas entre os próprios comissionados. Em razão de seus limites temporais e de recursos, as decisões tomadas pelos comissionados podem ser determinante para o desenvolvimento das atividades da comissão, ao definirem, por exemplo, os casos emblemáticos de violações a serem investigados ou mesmo os temas de pesquisa que deverão ser aprofundados ou deixados de fora de seu relatório final. No Peru, por exemplo, sabe-se que os comissionados e o restante da equipe da comissão engajaram-se em uma longa discussão sobre a compreensão da verdade como elemento meramente forense ou como parte da construção da história nacional. Na África do Sul, a concessão de anistia aos líderes do partido Congresso Nacional Africano (ANC) gerou tensão entre os membros²⁷⁰. No Brasil, a inclusão das violações de direitos humanos contra povos indígenas e camponeses, no relatório final da Comissão Nacional da Verdade, também foi objeto de discussão entre comissionados, tendo resultado na publicação de um segundo volume, o qual, ao contrário dos demais, não foi assinado coletivamente pela comissão, mas individualmente por pesquisadores e alguns de seus membros.

Cabe adicionar, ainda, um quarto nível, certamente inter-relacionado aos três anteriores apresentados por Bakiner, relativo à escrita do relatório final e seu posterior legado. Em conformidade com seus respectivos mandatos, comissões devem retratar, em seus relatórios, padrões de graves violações, indicando suas conclusões finais e recomendações ao Estado ou às partes de determinado conflito. A escrita do relatório, contudo, costuma enfrentar uma série de limitações. A grande quantidade de informações coletadas precisa ser reduzida a um texto facilmente transmissível à sociedade, o que implica em necessárias

²⁶⁹ BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, op. cit., p. 51.

²⁷⁰ BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, op. cit., p. 52.

seleções e exclusões de material e temas abordados²⁷¹. É comum a definição de casos emblemáticos para ilustrar as graves violações de direitos humanos, já que a pesquisa de todos os casos seria inviável no marco temporal estabelecido. É comum também que a estrutura do relatório jogue luz sobre determinadas violações e sobre grupos específicos de vítimas, deixando outras em segundo plano ou mesmo de fora de suas análises. Para além das decisões políticas tomadas ao longo da escrita do relatório, sua disseminação na sociedade também é diretamente influenciada pelo contexto político do momento de sua publicação. Seu alcance e sua efetividade dependem, em grande medida, das disputas sociais em torno dos legados das comissões de verdade. Mesmo porque, apesar das comissões serem órgãos oficiais, nada impede que outras instituições estatais, atores políticos ou mesmo o próprio governo em exercício tentem deslegitimar seus trabalhos.

A partir de tais considerações, comissões de verdade podem ser melhor compreendidas como participantes nas lutas por memória. Sua legitimidade situa-se entre a autoridade procedimental e jurídica (a verdade como efeito de um procedimento regrado) e sua autoridade enquanto órgão político (a verdade como efeito do caráter social e moral de seu narrador). A complexidade institucional das comissões de verdade abrem espaço para disputas disciplinares em torno de seu estatuto²⁷². É comum que o estudo das comissões fique restrito ao campo das ciências políticas e das relações internacionais, sendo pouco abordadas por teóricos do direito. Isto pode ser, em parte, explicado pela hegemonia de uma visão jurídica que enxerga o direito apartado da política, preocupando-se essencialmente com as normas e com sua aplicação e interpretação por órgãos judiciais (nacionais ou internacionais). Pouco atento a elementos históricos, políticos e éticos, o campo jurídico se vê desafiado diante deste novo modelo de justiça, capaz de tensionar os limites artificialmente estabelecidos entre a política e o direito, entre as lutas sociais e a atuação do Estado. Os diálogos e

²⁷¹ VILLA-VICENCIO, Charles; VERWOERD, Wilhelm. Constructing a report: writing up the truth, in: ROTBERG, Robert; THOMPSON, Dennis. **Truth v. Justice: The morality of truth commissions**, New Jersey: Princeton University Press, 2000, p. 281.

²⁷² BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, op. cit., p. 68.

aproximações, mais recentemente estabelecidos entre comissões de verdade e tribunais penais — com a juridicização das primeiras e a politização dos segundos —, trazem, por sua vez, elementos ainda mais complexos para o estudo dos contornos institucionais das comissões.

2.4.

Diferenças e aproximações entre comissões de verdade e tribunais penais

Comissões de verdade não são tribunais penais²⁷³. Apesar de suas significativas diferenças, estes dois modelos institucionais possuem mais características em comum do que se imagina. Com a internacionalização do paradigma da justiça de transição e o predomínio de uma visão holística²⁷⁴ neste campo, a relação entre tribunais e comissões costuma ser pensada menos em termos de exclusão ou oposição e mais no sentido de complementaridade e diálogos recíprocos. Tais instituições são hoje consideradas os dois principais mecanismos da justiça de transição e fóruns complementares para o exercício do direito à verdade²⁷⁵.

Na "era da responsabilização", comissões de verdade coabitam com tribunais nacionais — protagonistas em matéria de responsabilização criminal no exercício da jurisdição territorial ou universal —, tribunais penais

²⁷³ Entende-se por tribunais penais, nos limites deste estudo e de maneira bastante simples, "investigações judiciais daqueles responsáveis por violações de direitos humanos" e podem ser nacionais, internacionais, mistos ou híbridos. (ICTJ. **What is transitional Justice**. Disponível em: <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Transitional-Justice-2009-English.pdf>. Acesso em: 01.04.2019)

²⁷⁴ A visão holística no campo da Justiça de Transição foi difundida pelo ICTJ e prevê que nenhum mecanismo de justiça de transição é efetivo se não for combinado com os demais. (OLSEN, Tricia; PAYNE, Leigh; REITER, Andrew. **Transitional Justice in Balance: comparing processes, weighing efficacy**, op. cit., p. 24)

²⁷⁵ MELO, Carolina. **Nada além da verdade? A consolidação do direito à verdade e seu exercício por comissões e tribunais**. op. cit.

internacionais²⁷⁶ e tribunais mistos ou híbridos²⁷⁷, estabelecidos com o objetivo de julgar graves violações de direitos humanos, de direito humanitário ou de crimes internacionais. Ainda que não sejam objeto de nossa análise, é preciso mencionar que a este cenário somam-se, também, os procedimentos cíveis de responsabilização levados a cabo nacionalmente pelos Estados (resultando na reparação financeira das vítimas²⁷⁸), bem como as cortes internacionais de direitos humanos (interamericana, europeia e africana), cuja função consiste no julgamento das condutas atribuídas não a indivíduos, mas a Estados signatários de suas respectivas convenções.

Comissões de verdade diferem de tribunais penais em alguns pontos fundamentais. É possível identificar, ao menos, quatro aspectos. Em primeiro lugar, comissões não seguem um procedimento estritamente judicial, com ações e ritos específicos, nem contam com a clássica divisão entre a defesa, a acusação e os juízes. Mesmo porque não há juiz ou sentença, mas sim comissionados (normalmente escolhidos de acordo com sua reputação e notório saber) e um relatório final. Como visto, comissões coletam depoimentos, realizam pesquisa, investigam os fatos e, posteriormente, divulgam os resultados em um relatório público. Elas combinam funções investigativas e quase-judiciais com funções de natureza educacional ou mesmo terapêutica²⁷⁹.

Em segundo lugar, as investigações das comissões não se restringem a condutas individuais, abrangendo, mais amplamente, os padrões de violações,

²⁷⁶ Como os Tribunais Penais Internacionais *ad hoc* para a ex-Iugoslávia e para Ruanda e o Tribunal Penal Internacional.

²⁷⁷ Tribunais mistos ou híbridos são aqueles de composição e jurisdição mistas, englobando tanto aspectos nacionais quanto internacionais, normalmente operando no território onde os crimes ocorreram. Em regra, são constituídos por uma câmara ou um órgão especializado no âmbito do judiciário local, sendo composto por juízes nacionais e internacionais, tendo competência para julgar crimes internacionais bem como, por vezes, crimes previstos na lei nacional. ONU (Alto Comissariado para Direitos Humanos das Nações Unidas). **Rule-of-Law Tools for post-conflicts States: Maximizing the legacy of hybrid courts**, Nova York e Genebra: ONU, 2008). Foram criados em países como Kosovo, Timor-Leste, Serra Leoa, Bósnia e Herzegovina, Camboja e Líbano.

²⁷⁸ Quanto à responsabilização civil por graves violações de direitos humanos, Antoine Garapon problematiza os limites da "liquidação da história", como se fosse possível encontrar um equivalente monetário à determinadas condutas. Ver: GARAPON, Antoine. Puniton, liquidation, prévention : un nouveau rapport à l'histoire ?, **Tracés. Revue de Sciences humaines**, 2009 (Hors-série), pp. 56-57.

²⁷⁹ KISS, Elizabeth. Moral Ambition Within and Beyond Political Constraints: reflections on restorative justice, in: ROTBERG, Robert; THOMPSON, Dennis. **Truth v. Justice: The morality of truth commissions**, New Jersey: Princeton University Press, 2000, p.70.

suas causas e consequências, analisadas do pontos de vista histórico e não somente jurídico. É comum que tais órgãos elucidem o papel repressivo desempenhado por determinados grupos sociais e setores estatais como, por exemplo, o Poder Judiciário, os partidos políticos, os meios de comunicação, as empresas e as igrejas. Também é recorrente a elucidação da cadeia de comando dos atos criminosos, para além de uma análise individualizada das condutas. Em terceiro lugar, comissões não têm competência para impor sanções vinculantes aos indivíduos nem mesmo aos Estados. A força de suas recomendações dependerá, em grande medida, das pressões e lutas políticas pela sua implementação²⁸⁰. Até mesmo quando o relatório especifica nominalmente os responsáveis por graves violações, não há efeitos jurídicos vinculantes para além da exposição pública dos mesmos. Em quarto lugar, comissões são órgãos centrados nas experiências das vítimas e em seus testemunhos. Daí decorre a necessidade de implementarem novas normas e práticas, bastante diferentes daquelas utilizadas em julgamentos, referentes sobretudo aos modos de escuta e aos rituais de reconhecimento e de respeito aos sujeitos diretamente afetados pela violência²⁸¹.

Tais características levam alguns autores a definirem comissões de verdade como uma forma de justiça restaurativa²⁸², cuja função central consistiria na superação do modelo retributivo da pena, na centralidade da vítima e na resolução dos conflitos políticos por meio de meios alternativos de justiça, voltados para a reconciliação (por exemplo: o diálogo entre vítima e perpetrador ou políticas oficiais de desculpas ou de perdão)²⁸³. Justiça restaurativa pressupõe,

²⁸⁰ Apenas o mandato das comissões de El Salvador e Serra Leoa estabeleceram que as recomendações deveriam ser vinculantes às partes. Ainda assim, os governos tiveram algo nível de discricionariedade para definir quais políticas iria efetivamente implementar. (BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, op. cit., p. 95)

²⁸¹ Na África do Sul, por exemplo, membros da Comissão cantavam e rezavam com as vítimas, visitavam centros de violações e participavam de cerimônias públicas de memória. No Brasil, por sua vez, algumas comissões de verdade, estabelecidas no âmbito dos estados, como foi o caso da Comissão da Verdade do Estado do Rio de Janeiro, tiveram acompanhamento de uma equipe de psicólogo, criada por projetos desenvolvidos pelo Ministério da Justiça (Projeto Clínicas do Testemunho).

²⁸² A associação entre comissões de verdade e o modelo restaurativo de justiça passou a ser feita sobretudo a partir da Comissão da Verdade e Reconciliação da África do Sul, uma vez que tal debate foi expressamente travado ao longo de seus trabalhos. ver: CORLISS, Cody. Truth Commissions and the limits of restorative justice: lessons learned in South-Africa's Cradock four cases, **Michigan State International Law Review**, vol. 21:2, 2013.

²⁸³ LE FRANC, Sandrine. Les commissions de vérité: une alternative au droit?, op. cit., p. 8. GARAPON, Antoine. **Des crimes qu'on ne peut ni punir ni pardonner : pour une justice pénale internationale**, op. cit., p. 282.

de acordo com Elizabeth Kiss, três compromissos centrais: afirmar e restaurar a dignidade de todos aqueles que tiveram seus direitos violados; responsabilizar os perpetradores de violações, enfatizando o mal que eles causaram; e criar condições sociais para o respeito dos direitos humanos²⁸⁴. De forma mais ampla, é possível compreender por justiça restaurativa um meio de justiça informal, menos custoso²⁸⁵, apoiada em um processo participativo, que habilita as vítimas, os autores do crime e a comunidade, em oposição à uma justiça profissionalizada e monopolizada pelo Estado. Seu objetivo consiste em estabelecer a paz através da reconciliação entre as partes de um conflito político, sem a necessidade de formulação de um julgamento ditado pelo Estado, sendo apresentada, por seus defensores, como uma forma de promoção de diálogo entre ofensores, vítimas e a comunidade²⁸⁶.

Tribunais penais, por sua vez, têm sua atuação limitada à análise da responsabilidade do indivíduo acusado por um crime, respeitando o procedimento judicial estabelecido pela lei nacional ou por determinado instrumento normativo internacional. Seu objetivo é averiguar se há provas, para além de qualquer dúvida razoável, de que o acusado cometeu determinada conduta que lhe é imputada, atribuindo-lhe posteriormente uma pena. Mesmo em casos de crimes contra a humanidade, em que a análise do contexto torna-se fundamental (em razão da exigência de se comprovar que a conduta é generalizada e sistemática), o foco do julgamento continua sendo o indivíduo²⁸⁷, ainda que, de maneira contraditória, a individualização da conduta pressuponha a sua contextualização²⁸⁸. O protagonista da cena judicial é, portanto, o próprio acusado, cabendo às vítimas, de modo geral, apresentarem seus depoimentos objetivamente, em resposta às perguntas que lhes são formuladas em juízo, servindo apenas como uma das

²⁸⁴ KISS, Elizabeth. *Moral Ambition Within and Beyond Political Constraints: reflections on restorative justice*, op. cit., p. 79.

²⁸⁵ HAZAN, Pierre. Les dilemmes de la justice transitionnelle, *La Decouvert*, n. 53, 2008/1, p. 44.

²⁸⁶ LE FRANC, Sandrine. Amérique latine et reste du monde les voyages internationaux de la "justice transitionnelle", *La Revue des Droits de L'Homme* (Dossier thématique. Conflits, mémoires et droit : regards croisés entre la France et l'Amérique latine) [En ligne], v. 2, 2012. LE FRANC, Sandrine. Le mouvement pour la justice restauratrice: "an idea whose time has come", *Droit et société*, v. 53, 2006/2, p. 394. LE FRANC, Sandrine. Le mouvement pour la justice restauratrice: "an idea whose time has come", *Droit et société*, v. 53, 2006/2, p. 394.

²⁸⁷ FREEMAN, Mark. *Truth Commission and procedural fairness*, op. cit., p. 72.

²⁸⁸ MELO, Carolina. *Nada além da verdade? A consolidação do direito à verdade e seu exercício por comissões e tribunais*. op. cit., p. 197.

possíveis evidências da responsabilidade do acusado. Não são raros os casos em que as vítimas são inquiridas de forma agressiva pela acusação, interrompidas ou mesmo desacreditadas em seus testemunhos perante tribunais. No lugar de uma visão restaurativa, tribunais são considerados uma forma de justiça retributiva²⁸⁹, cuja principal função consistiria na aferição de responsabilidade criminal do indivíduo e na atribuição de uma pena.

Essa clara diferenciação entre dois modelos institucionais de justiça, contudo, parece não ser tão simples na prática. Por um lado, as comissões de verdade vivenciam um processo de crescente juridicização, em que certos requisitos e formalidades judiciais passaram a ser implementados no desenvolvimento de seus trabalhos. Em razão da expansão de seus poderes nas últimas décadas, as comissões assumiram uma série de funções similares a órgãos judiciais como, por exemplo, a produção de provas, posteriormente utilizadas em julgamentos; a recepção de declarações das vítimas e de autores das infrações; a atuação em comum com outras instâncias judiciárias (órgãos policiais, acusatórios e mesmo tribunais); e a possibilidade de publicação dos nomes dos acusados em seu relatório final. Não por acaso, há quem qualifique comissões de verdade como órgãos quase-judiciais²⁹⁰, cujos trabalhos devem observar uma série de garantias processuais às vítimas, aos agentes e às demais pessoas ouvidas pelo órgão: o direito a ser ouvido (sempre que a comissão tomar decisão que possa prejudicar alguém, essa pessoa deve ter garantida a oportunidade de se fazer representar ou comparecer a uma audiência); o direito contra a auto-incriminação (se uma pessoa é obrigada a comparecer perante uma comissão e responder perguntas incriminadoras, suas respostas não devem ser admitidas em sede judicial); o

²⁸⁹ De inspiração kantiana e deontológica, o retributivismo afirma que há, por um lado, uma ligação causal entre um crime e o agente que o cometeu e, por outro lado, uma correlação direta entre o autor de um crime e a sanção a ele imposta. A pena é vista como uma resposta à transgressão da lei. Seu valor está menos nos seus efeitos e mais da necessidade moral de punir o autor de um crime. As jurisdições penais internacionais costumam acentuar a função retributiva da pena em razão da gravidade inerente aos crimes internacionais. (SAADA, Julie. De la fumée et des miroirs. Justice d'après-guerre, dramaturgie et dissensus politique, **Raisons politiques**, n 45, 2012/1, p. 134)

²⁹⁰ DOUZINAS, Costas. History Trials: Can law decide Histoty?, **The Annual Review of Law and Social Science**, 2012, p. 274. GARAPON, Antoine. Crimes que não se podem punir nem perdoar: para uma justiça internacional, Lisboa: Instituto Piaget, 2002. p.234.

direito à representação legal em circunstâncias apropriadas (qualquer pessoa interrogada tem direito à representação legal)²⁹¹.

Este debate ganha centralidade quando da nomeação, pelas comissões, dos agentes envolvidos em violações pretéritas. É certo que não há controvérsia quanto à possibilidade de um tribunal indicar eventuais responsáveis por um crime, mas o mesmo não pode ser dito quanto às comissões. Para José Zalaquett, membro da Comissão Nacional da Verdade e Reconciliação chilena (1990-1991), a indicação de indivíduos responsáveis por graves violações nos relatórios finais de comissões de verdade, órgãos sem capacidade adjudicatória, implicaria no desrespeito exposto ao devido processo legal e ao contraditório²⁹². Juan Mendez, por sua vez, problematizou a questão ao jogar luz sobre determinados casos em que processos criminais são inviabilizados em razão de leis de anistia. Uma posição absolutamente contrária à nomeação dos responsáveis poderia resultar em uma inaceitável limitação de se ter acesso à verdade, ocultada pelos governos. Em tais circunstâncias, defende o autor, os relatórios das comissões ganhariam legitimidade enquanto única forma das vítimas e da sociedade tomarem conhecimento da verdade dos crimes perpetrados no passado²⁹³. A crescente defesa da legalidade do poder de nomeação, tanto por teóricos e quanto pela normativa internacional²⁹⁴, pressupõe que as comissões respeitem o devido processo legal, estabeleçam critérios de aferição de provas, bem como atuem com transparência e em conformidade com a lei. Ainda que não sejam tribunais e seus

²⁹¹ GONZÁLEZ, Eduardo; VARNEY HOWARD (ed.). **Truth seeking: Elements of creating and effective truth commission [Em busca da verdade: elementos para a criação de uma comissão de verdade eficaz]**, op. cit., p. 26.

²⁹² ZALAUQUETT, José. Balancing ethical imperatives and political constraints: the dilemma of new democracies confronting past human rights violations, **Hastings Law Journal**, v.43, 1992. p. 1435.

²⁹³ MÉNDEZ, Juan. Accountability for past abuses, **Human Rights Quarterly**, v. 19, 1997, p. 265.

²⁹⁴ No âmbito da ONU, tanto os Princípios Joinet de 1997 quanto os Princípios Atualizados de 2005 afirmam que o direito à verdade pressupõe o conhecimento do nome dos responsáveis por violações de direitos humanos. UNITED NATIONS ORGANIZATION (Commission on Human Rights). **Question of the impunity of perpetrators of human rights violations (civil and political)**. Revised final report prepared by Mr. Joinet pursuant to Sub-Commission. E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1. 02.out.1997. UNITED NATIONS ORGANIZATION (Commission on Human Rights). **Updated Set of principles for the protection and promotion of human rights through action to combat impunity**. E/CN.4/2005/102/Add.1. 08.fev.2005.

relatórios não tenham efeitos jurídicos vinculantes, a adequação das comissões aos requisitos e garantias processuais tornou-se, atualmente, uma constante²⁹⁵.

O processo de juridicização das comissões de verdade pode ser percebido também pela crescente centralidade assumida pela retórica jurídica, em especial dos direitos humanos. É certo que comissões utilizam uma pluralidade de discursos (histórico, psicanalítico e mesmo religioso), mas não se pode ignorar que as mesmas têm sido profundamente atravessadas por noções jurídicas — violação, crime, responsabilidade, culpa e prova, por exemplo — que guiaram seus trabalhos, estruturaram seus relatórios finais e permearam suas recomendações. Os testemunhos das vítimas costumam também ser traduzidos e qualificados nos termos da linguagem própria do direito: graves violações de direitos humanos, tortura, genocídio, crimes contra a humanidade, prisão ilegal, desaparecimento forçado. Esta operação confere maior objetividade e visibilidade social às narrativa de sofrimento daqueles diretamente afetados pela violência, mas há, contudo, quem critique a tradução dos testemunhos para uma narrativa oficial, fria, fragmentada e austera, própria da linguagem jurídica²⁹⁶, capaz de encaixar uma pluralidade de memórias, por vezes até mesmo contraditórias, em uma única e determinada narrativa nacional²⁹⁷.

Por outro lado, ao mesmo tempo em que comissões de verdade aproximam-se do modelo judicial, tribunais penais têm sido reivindicados como espaços de produção de representações sociais do passado, responsáveis por fornecer uma lição didática de superação da violência e de transmissão dos eventos a gerações futuras. Como visto no capítulo anterior, a partir de Nuremberg, a cena judicial, inicialmente concebida como um espaço responsável por aplicar estritamente a norma, tornou-se uma instância de construção e de difusão de verdades não apenas jurídicas, como também históricas. Esta

²⁹⁵ Ver: FREEMAN, Mark. **Truth Commission and procedural fairness**, op. cit. Nesta obra, o autor estabelece uma série de regras processuais que comissões de verdade deveriam seguir durante seus procedimentos.

²⁹⁶ Ver: SAUNDERS, Rebecca. *Lost in Translation: Expressions of Human Suffering, the Language of Human Rights, and the South African Truth and Reconciliation Commission*, **Sur (Revista Internacional de Direitos Humanos)**, vol.5, no.9, 2008. No artigo em questão, a autora desenvolve esta crítica em relação à atuação da Comissão de Verdade e Reconciliação da África do Sul.

²⁹⁷ BRANTS, Chrisje; CLEP, Katrien. *Transitional Justice: History-Telling, Collective Memory, and the Victim-Witness*, op. cit., p. 46.

constatação foi posteriormente reforçada, na década de 1990, com a criação de outros tribunais, responsáveis pelo julgamento de crimes contra a humanidade e de genocídio. Foi nesse contexto que vimos emergir, nos termos cunhados por Lawrence Douglas, uma "jurisprudência da catástrofe"²⁹⁸, cujas principais características são a centralidade dos testemunhos das vítimas-sobreviventes ao longo dos procedimentos judiciais e a maior flexibilização dos limites da soberania estatal.

Nestes casos, de julgamentos de genocídios, crimes contra a humanidade, violências em massa ou graves violações de direitos humanos, a concepção retributiva, típica da justiça penal, é acrescida de uma visão consequencialista da pena²⁹⁹. Incapaz de dar conta de violações consideradas tão atroz, cuja reparação ou punição estão para além de respostas jurídicas, a importância do julgamento de crimes de massa acaba voltando-se menos para a retribuição e mais para a construção de uma narrativa histórica, menos para a responsabilização individual e mais para os efeitos sociais da punição. Às jurisdições penais internacionais, aponta Julie Saada, passou-se a atribuir não somente o objetivo de combater a impunidade por graves violações ao direito internacional, como também a função central de restaurar e manter a paz, de garantir a reconstrução do Estado de direito, seus laços sociais e instituições políticas, em conformidade com os preceitos típicos da justiça restaurativa³⁰⁰.

Nesse sentido, em casos de violência extrema, procedimentos criminais são permeados por uma constante tensão entre as funções retributiva e didática. Tais julgamentos constituem, segundo Lawrence Douglas, “um complexo ritual que produz e suprime narrativas, assim como esclarece ou obscurece a história”, não se limitando aos sistemas tradicionais de legalidade³⁰¹. Para o autor, é sempre preciso levar em consideração se os procedimentos judiciais obtiveram sucesso

²⁹⁸ DOUGLAS, Lawrence. From IMT to NMT: The Emergence of a Jurisprudence of Atrocity. op. cit., pp. 276-295.

²⁹⁹ A visão consequencialista, ao contrário da retributiva, entende não haver um valor intrínseco à pena. O valor do julgamento está em seus efeitos sociais, assim como a aplicação da pena deve visar sempre suas consequências. SAADA, Julie. De la fumée et des miroirs. Justice d'après-guerre, dramaturgie et dissensus politique, op. cit., p. 136).

³⁰⁰ Ibidem., pp. 136-137.

³⁰¹ LAWRENCE, Douglas. **The memory of Judgment: making Law and History in the Trials of Holocaust**, op. cit., p. 113.

não somente em garantir a justiça formal e a punição dos perpetradores, mas sobretudo em fornecer uma justiça representacional acerca dos eventos violentos. A melhor forma de resolver o dilema da retribuição seria, a seu ver, estabelecendo mais firmemente a relação entre os tribunais e suas funções didáticas, de modo a transformá-los em ferramentas de legitimação político-jurídica. Ao tornar visível o sóbrio funcionamento do Estado de direito e esclarecer fatos pretéritos, tribunais poderiam servir para fins históricos e de memória nas comunidades que buscam superar legados violentos. Eles tornam-se capazes de estabelecer as bases para as transições democráticas, garantindo reconhecimento público às memórias dos sobreviventes. Em suas palavras, é preciso insistir que “legalidades didáticas são características necessárias de justificação de qualquer jurisprudência de catástrofe”³⁰², mas sua eficácia depende, em grande medida, da vontade política que as cerca.

Investigando o papel dos julgamentos criminais em transições democráticas, Mark Osiel, por sua vez, define tribunais como espécies de "espetáculos liberais", que servem de lição histórica e de estímulo à discussão pública, após períodos autoritários de violência em larga-escala³⁰³. Por capturar a imaginação da sociedade e estimular reflexões sobre a violência, tais procedimentos influenciam a construção da memória coletiva dos eventos que julgam, moldando até mesmo a concepção contemporânea de memória. Ainda que em momentos de violências políticas não seja possível identificar uma “consciência coletiva”, tribunais criminais contribuem, na visão do autor, para a construção de uma solidariedade social, fundada na confiança dos procedimentos judiciais e em sua capacidade de assegurar o dissenso entre os diferentes atores. Tais julgamentos seriam espécies de mitos seculares fundadores ou re-fundadores dos Estados. Segundo Osiel, enquanto “momentos de verdade”, tribunais poderiam contribuir para a representação narrativa da violência e para a superação do passado, através de uma deliberação democrática liberal, baseada na aceitação

³⁰² DOUGLAS, Lawrence. From IMT to NMT: The Emergence of a Jurisprudence of Atrocity. Op. cit., p 290.

³⁰³ Interessante notar que para Julie Saada comissões de verdade podem ser também classificadas como "espetáculos didáticos liberais", pois, assim como processos criminais, oscilam entre uma educação sentimental e uma didática da racionalidade deliberativa. SAADA, Julie. De la fumée et des miroirs. Justice d'après-guerre, dramaturgie et dissensus politique, op. cit., p. 150)

do dissenso³⁰⁴. Mas é preciso dizer que, para o autor, os próprios tribunais, no exercício de sua função didática, devem aderir às regras e garantias processuais para a imposição de responsabilidade criminal³⁰⁵. Ao lidarem com violências políticas ou em massa, os julgamentos (internacionais ou mesmo nacionais³⁰⁶) precisam enfrentar um desafio central, comum às comissões: a necessidade de fornecer uma verdade histórica às sociedades colide, muitas das vezes, com a garantia dos direitos processuais e de defesa dos acusados³⁰⁷.

O debate, em questão, revela uma complexa relação estabelecida, no âmbito da justiça de transição, entre o jurídico e o político. Segundo Fernando Atria, as estratégias políticas e jurídicas, no interior desse campo, são normalmente entendidas nos termos umas das outras. Por um lado, o jurídico é politicamente compreendido, na medida em que o julgamento individual de perpetradores torna-se importante não em razão da comprovação da conduta do acusado, mas em função de sua contribuição para um julgamento coletivo em nome da defesa dos direitos humanos. Por outro lado, o político é juridicamente compreendido, na medida em que é demandado ou rejeitado não em razão de sua relevância para a formação de tal julgamento coletivo, mas em função de seu impacto em casos individuais, sobre os quais recai a expectativa da posterior judicialização. Nesse sentido, quanto mais individualizada for a culpa, mais fácil será a punição dos perpetradores, mas, em compensação, mais opaco será o significado político do terror. Por sua vez, quanto mais transparente for o significado político do terror e da consequente fratura da comunidade política, mais arbitrária tende a ser a análise de condutas individualizadas. O resultado de

³⁰⁴ OSIEL, Mark. **Mass Atrocity, Collective Memory and the Law**, op. cit.

³⁰⁵ OSIEL, Mark. **Mass atrocity, collective memory, and the law**. op. cit., p. 69.

³⁰⁶ Ver: PRUSAK, Christina T. The trial of Albert Fujimori: navigating the show trial dilemma in pursuit of transitional justice. **New York University Law Review**, v. 85, 2010. pp. 867-904.

³⁰⁷ Carolina Melo destaca uma série de exemplo em que tribunais internacionais flexibilizaram os direitos dos acusados em nome da construção de uma verdade histórica. Cita, por exemplo, a ausência de direitos dos acusados previstos da Carta de Londres que criou o Tribunal de Nuremberg. Menciona também o caso Promotor vs. Dusko Tadic (1995), no qual o Tribunal Internacional para a Ex-Iugoslávia entendeu, em primeira instância, que o acusado teria direitos restritos em razão da gravidade dos crimes cometidos. A decisão foi posteriormente revisada pela Seção de Recurso. Vale destacar, ainda, o caso de Ruanda, emblemático no que se refere à ausência de defesa técnica. A apuração do genocídio foi realizado em três instâncias: cortes comunitárias, conhecidas por *gacaca*, cortes nacionais e o Tribunal Penal Internacional. Nas cortes nacionais, muitos dos acusados não contaram com defesa técnica, inclusive em casos de incidência da pena de morte. MELO, Carolina. **Nada além da verdade? A consolidação do direito à verdade e seu exercício por comissões e tribunais**. Op. cit., pp. 205-207.

tal relação complexa é, nesse sentido, a transformação dos julgamentos em uma espécie de espetáculo (*show-trials*), capazes de instrumentalizar os sujeitos dispostos a revelarem o significado político do terror, bem como a redução de qualquer estratégia política à sua capacidade de impactar na judicialização de casos³⁰⁸.

As aproximações entre estratégias políticas e jurídicas, entre comissões de verdade e tribunais penais — com a juridicização crescente das primeiras e a politização dos segundos, por meio da atribuição de funções didáticas e históricas — não devem, contudo, mascarar as significativas diferenças que marcam a atuação de ambas as instituições. Assim como no primeiro tópico optou-se por não apresentar uma definição fechada do que é uma comissão de verdade, jogando luz sobre sua função de busca da verdade (*truth finding*) e de construção narrativa da verdade sobre a violência (*truth telling*), sustenta-se ser possível seguir a mesma linha de pensamento e afirmar que a diferença central entre tribunais e comissões é não somente o problema da aplicação da sanção penal, destacada por muitos, mas também e ainda mais importante, a forma como a verdade é construída em cada um destes mecanismos e seus efeitos no corpo social.

Enquanto mecanismos de justiça transição, tanto tribunais penais quanto comissões de verdade visam estabelecer a verdade sobre o passado violento, construindo narrativas oficiais dotadas de autoridade. Ambos os modelos institucionais produzem conhecimentos sobre fatos pretéritos e, acima de tudo, transformam aquilo que é sabido em algo oficialmente reconhecido, que ganha força para ser incorporado ao debate público³⁰⁹. O reconhecimento da verdade implica, mais do que em revelar fatos já conhecidos por muitos, em aceitar a responsabilidade e culpabilidade por abusos pretéritos³¹⁰. Se a busca da verdade é um ponto comum, tribunais e comissões apresentam, contudo, limites e

³⁰⁸ ATRIA, Fernando. Time of law: human rights between law and politics, **Law and Critique**, v. 16, 2005, p. 142.

³⁰⁹ A diferença entre conhecimento e reconhecimento foi colocada pelo filósofo Thomas Nagel na Conferência de 1988, realizada pelo Aspen Institute nos EUA. O reconhecimento se dá quando o conhecimento é oficialmente sancionado e se torna parte da cena cognitiva pública. (Ver: WECHLER, Lawrence. A miracle, a universe: settling accounts with torturers, in: KRITZ, Neil (org.). **Transitional Justice: how emerging democracies reckon with former regimes**, Vol. 1, Washington: United State Institute of Peace Press, 1995, p. 491-492)

³¹⁰ VILLA-VICENCIO, Charles; VERWOERD, Wilhelm. Constructing a report: writing up the truth, op. cit., p. 288.

potencialidades próprios no processo de sua construção e afirmação. Há verdades que podem ser ditas por tribunais e não por comissões, assim como há outras que podem ser anunciadas somente por comissões, sob risco de desrespeito ao devido processo legal³¹¹. Mas vale dizer que, em qualquer um desses modelos, a verdade obtida não deve ser analisada como unívoca, sendo, antes, o resultado de múltiplas nuances e camadas sobre o passado violento³¹². Fruto de recortes, seleções, disputas e (re)construções, as verdades de tribunais ou comissões afastam-se de qualquer ideia de verdade como correspondência ou imitação da realidade.

De modo geral, comissões de verdade oferecem métodos mais flexíveis para a busca e construção da verdade, centrados nas vítimas. Ainda que possuam menor poder coercitivo, são capazes de abrir maior espaço para o debate social sobre o passado violento, perpassando diferentes instâncias estatais e grupos da sociedade civil. Por englobarem uma pluralidade de narrativas (com centralidade conferida ao testemunho das vítimas), comissões de verdade permitem que diferentes memórias interajam, em contraposição a uma história oficial, normalmente baseada na ocultação ou na negativa dos crimes pretéritos. Permitem, também, a adoção de diferentes lentes de análise (histórica, social, psicanalítica, dentre outras) da violência, para além do direito. Por conseguinte, implementam uma linguagem menos técnica, formal e procedimental, em contraposição às sentenças judiciais. Há quem defenda, nesse sentido, que comissões de verdade foram capazes de "democratizar a verdade", através de um processo investigativo público e com menor interferência do Estado³¹³.

Tal flexibilidade, contudo, é profundamente dependente de uma séries de questões como, por exemplo, as definições do mandato da comissão, sua maior ou menor abertura à sociedade civil, bem como sua legitimidade política no interior de dada sociedade. Não é raro que comissões tenham pouco alcance no corpo

³¹¹ MELO, Carolina. **Nada além da verdade? A consolidação do direito à verdade e seu exercício por comissões e tribunais**. Op. cit., p. 155.

³¹² VILLA-VICENCIO, Charles; VERWOERD, Wilhelm. Constructing a report: writing up the truth, op. cit., p. 279.

³¹³ Ver: TEITEL, Ruti. **Transitional Justice**, Nova York: Oxford University Press, 2000, p. 81. HUMPHREY, Michael. From victim to victimhood: Truth commissions and Trial as Rituals of Political Transition and Individual Healing, in: **The Australian Journal of Anthropology**, 2003, 14:2, p. 171.

social, que seus trabalhos restem pouco conhecidos ou que suas conclusões e recomendações sejam rechaçadas por determinados grupos contrários à sua atuação. É preciso, ainda, tomar cuidado para não superestimar o trabalho investigativo das comissões de verdade: seu limite temporal, de recursos e de pessoal pode implicar na investigação de um número reduzido de casos e, normalmente, sem a profundidade que tribunais são capazes de alcançar³¹⁴. Ademais, a constatação de uma maior abertura das comissões não afasta a necessidade de um olhar crítico sobre a forma como tais órgãos constroem determinadas verdades, com alcance marcadamente oficial e nacional.

Tribunais penais, por sua vez, possuem um procedimento menos flexível, contando com menor participação das vítimas e da sociedade civil. Voltado para a apuração da responsabilidade do indivíduo acusado, suas sentenças determinam um veredito definitivo, pouco aberto a futuras contestações. Mesmo porque a verdade judicial, estabelecida por tribunais penais é, por definição, fechada³¹⁵. Por conta disso, tais instituições são consideradas mais eficazes em afastar posturas negacionistas do que em produzir memórias amplamente compartilhadas³¹⁶. A própria estrutura dos tribunais — fundada em dois lados opostos: as vítimas, representadas pela acusação, e os acusados, representados pelas equipes de defesa — tende a camuflar a complexidade e a amplitude de certas condutas violentas, bem como a dificultar eventuais tentativas de reconciliação social. Centrada sobretudo na descrição de condutas individuais, a narrativa judicial mantém-se pouco aberta a análises extra-legais, incapaz de abarcar questões históricas, sociais ou políticas mais amplas. Ainda assim, procedimentos levados a cabo por tribunais continuam a ser vistos como o modo por excelência de responsabilização, em razão de seu poder coercitivo. A grande virtude dos tribunais, segundo Ignatieff, seria precisamente conferir legitimidade probatória a fatos anteriormente negados³¹⁷. Tradicionalmente considerados mais imparciais e neutros (apesar de a prática muitas das vezes contradizer tal assertiva), sobretudo

³¹⁴ FREEMAN, Mark. **Truth Commission and procedural fairness**, op. cit., p. 76.

³¹⁵ BRANTS, Chrisje; CLEP, Katrien. *Transitional Justice: History-Telling, Collective Memory, and the Victim-Witness*, op. cit., p. 48.

³¹⁶ *Ibidem.*, p. 37.

³¹⁷ IGNATIEFF, Michael. *Articles of faith*, op. cit., p. 113.

em razão das normas processuais e de admissão das provas, as sentenças dos tribunais podem vir a institucionalizar, com mais força, as verdades que afirmam.

Tais considerações revelam que comissões e tribunais não são modelos estanques ou universais de justiça, nem mesmo arquiteturas radicalmente opostas. Tampouco deve-se hierarquizar estas duas formas institucionais, como se uma delas pudesse ser abstratamente estabelecida, em detrimento da outra, enquanto a melhor forma de prestação de contas com o passado. No âmbito da justiça de transição, o que tribunais penais e comissões de verdade fazem, ainda que de modo e em grau diferentes, é definir uma "ampla imagem da verdade"³¹⁸, indicando fatos passados que já não podem mais ser negados: a prática sistemática de tortura ou desaparecimento forçado por governos autoritários, as graves violações perpetradas durante o *apartheid*, ou o genocídio de determinada população ou grupos minoritários, por exemplo. É o que se poderia chamar de "macro-verdade" ou de "verdade global"³¹⁹, ou seja, verdades que, apesar de sempre seletivas e limitadas, buscam estabelecer algum nível de consenso sobre o intolerável³²⁰.

³¹⁸ IMBLEAU, Martin. Initial truth establishment by transitional bodies and the fight against denial, in: SCHABAS, William; SHANE, Darcy. **Truth commissions and courts: the tension between criminal justice and the search for truth**, *Criminal Law Forum*, Dordrecht, 2004, p. 177.

³¹⁹ HAYNER, Priscilla. **Unspeakable truth: transitional justice and the challenge of truth commissions**, op. cit., p. 109.

³²⁰ IMBLEAU, Martin. Initial truth establishment by transitional bodies and the fight against denial, op. cit., p. 177.

3

Uma leitura crítica das comissões de verdade: as verdades possíveis

Comissões de verdade são estabelecidas como um mecanismo de acerto de contas com o passado violento e, enquanto tal, fazem parte de estratégias de reconstrução nacional mais amplas³²¹. Órgãos oficiais, temporários, autônomos, investigativos, centrados nas vítimas e com atribuições jurídico-políticas, comissões têm por função elucidar a verdade sobre as violências pretéritas, concluindo seus trabalhos com a publicação de um relatório final. Diferenciam-se de tribunais penais principalmente em razão do modo como constroem a verdade, tida geralmente por mais flexível e mais aberta à participação das vítimas e da sociedade. Comumente associadas à fundação de uma nova ordem política, à reconciliação social, ao reconhecimento e reparação das vítimas e à contribuição para o "nunca mais", este novo modelo institucional abriu um importante espaço para reflexões críticas em torno das complexas relações contemporaneamente estabelecidas entre a verdade, o direito e a memória³²².

Em sua escrita oficial da violência, comissões de verdade elucidam fatos e outorgam sentido ao passado, a partir de uma política da verdade, por meio da qual produzem verdades dotadas de autoridade e com efeitos de poder. Na prática, combinam investigações de direitos humanos e a coleta de testemunhos das vítimas com uma narrativa histórica sobre a violência, negociando as fronteiras entre as chamadas verdade jurídica e verdade histórica³²³ e entre a memória e a história. Nos próximos tópicos deste capítulo, serão analisados alguns dos contornos teóricos da verdade produzida no âmbito das comissões, levando em consideração: (3.1) a relação da verdade com o poder e com a escrita oficial da

³²¹ BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, op. cit., p. 79.

³²² Ibidem., p. 210.

³²³ Segundo Bakiner, apesar das investigações de direitos humanos não serem conduzidas, primariamente, com o objetivo de registro histórico, "verdades jurídicas" -- que buscam elucidar os fatos vinculados às violações de direitos humanos -- não podem ser totalmente separadas de verdades históricas, responsáveis por incorporar estes fatos em um contexto mais amplo relativo aos conflitos políticos, padrões de violações e às suas consequências. (BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, Op. cit., p. 65)

violência (no que se refere à construção de narrativas pelas comissões de verdade); (3.2) o discurso dos direitos humanos e seus efeitos políticos no interior das comissões de verdade; (3.3) a política do tempo das comissões de verdade e a consequente construção do passado e do presente; e (3.4) as disputas políticas em torno da memória. O objetivo, cabe esclarecer, é desenvolver uma abordagem teórica crítica — que considere as potencialidades e os limites desta forma de acerto de contas com o passado — sem adentrar, contudo, em uma análise individualizada das diferentes experiências de comissões (ainda que sejam fornecidos alguns exemplos pontuais). Trata-se, mais precisamente, de refletir sobre as implicações políticas das comissões de verdade no processo de acerto de contas com o passado violento, a fim de compreender, por um lado, as verdades possíveis de serem ditas por estes mecanismos transicionais e, por outro lado, a relação destas verdades com os direitos humanos, a história e a memória.

3.1.

Verdade, poder e a escrita oficial da violência

Um dos grandes desafios das comissões de verdade é construir, em meio a sociedades divididas ou marcadas pela violência, verdades dotadas de autoridade acerca de passados controversos e contestados³²⁴. Quando concluem que graves violações de direitos humanos foram perpetradas durante regimes autoritários ou conflitos armados e reconhecem que vítimas foram torturadas, mortas, forçosamente desaparecidas ou ilegalmente presas, comissões produzem o que podemos chamar por "verdades", cuja função central é estabelecer algum nível de consenso político sobre a violência intolerável³²⁵. São verdades que podem vir a contribuir para um registro histórico e jurídico dos crimes pretéritos, para a reparação das vítimas e para a construção de uma memória socialmente compartilhada e minimamente estável sobre o passado violento. De modo mais

³²⁴ POSEL, Deborah. History as confession: the case of South African Truth and Reconciliation Commission, in **Public Culture**, v. 20:1, 2008, p. 120.

³²⁵ IMBLEAU, Martin. Initial truth establishment by transitional bodies and the fight against denial, op. cit., p. 177.

amplo, pode-se dizer que por meio destas verdades, oficialmente reconhecidas, as sociedades conhecem seus passados, após períodos de violência generalizada.

Como o próprio nome parece indicar, verdade — no sentido de busca da verdade e de construção de uma narrativa da verdade pelas comissões — é, então, um conceito central para a compreensão das comissões de verdade e, mais amplamente, para o estudo do campo da justiça de transição³²⁶. A elucidação da verdade, no âmbito das comissões é, contudo, absolutamente indissociável do processo de "escrita oficial da violência", consolidada sobretudo nos textos dos relatórios finais. Mas como emerge a verdade no interior das comissões? Qual a relação entre a verdade e a violência perpetrada no passado? O debate teórico em torno do conceito de verdade e do estatuto da violência não é, em nada, novo, muito menos exclusivo do campo da justiça de transição. Tampouco é possível ou desejável exauri-lo neste estudo. Qualquer análise sobre a produção de verdades e os seus efeitos no corpo social, como aqui se pretende fazer, pressupõe necessariamente escolhas e recortes teóricos, que precisam ser reconhecidos e elucidados.

Compreende-se, por verdade, a partir de um olhar foucaultiano³²⁷, um processo de construção, seletivo e político, do que pode ou não pode ser considerado verdadeiro no interior de uma dada sociedade em um determinado tempo. Em outras palavras, trata-se de "um conjunto de procedimentos regulados para a produção, a lei, a repartição, a circulação e o funcionamento dos enunciados"³²⁸. A verdade não é, portanto, aquilo de verdadeiro a se descobrir ou a se fazer aceitar, mas o conjunto de regras que distingue o verdadeiro do falso e se

³²⁶ ZISTEL- BUCKLEY; Susanne. Narrative Truths: on the construction of the past in truth commissions, in: BUCKLEY-ZISTEL; BECK; BRAUN; MIETH (org.). **Transitional Justice Theories**. Londres: Routledge. p. 144.

³²⁷ Ao buscar traçar uma história política da verdade, a partir do estudo crítico de Nietzsche, Michel Foucault rompe com a clássica separação entre o saber e o poder e renuncia a toda uma tradição do pensamento filosófico, segundo a qual só há saber legítimo quando este se forma isolado dos interesses, das ingerências e dos conflitos do poder. Na visão do filósofo, só é possível compreender a dinâmica do saber em sua relação intrínseca com o poder, assim como só é possível entender a dinâmica do poder em sua relação inerente com o saber.

³²⁸ FOUCAULT, Michel. Nietzsche, a genealogia e a história, in: FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. (Organização e Tradução de Roberto Machado). 22aEd. São Paulo: Editora Paz e Terra S/A, 2006. p. 14.

atribui ao verdadeiro efeitos específicos de poder³²⁹. Trata-se de uma construção que não existe fora do poder, e que é produzida graças a múltiplas coerções³³⁰. A verdade é, nesse sentido, determinada por "regimes de verdade", ou seja, sistemas de poder que as regulam e apoiam, por meio da definição dos critérios do que pode ser ou não verdadeiro e da delimitação de quem é apto ou não a dizer a verdade. Cada sociedade possui seu próprio regime de produção de saberes, tipos de discursos que são aceitos e multiplicados, mecanismos que distinguem um enunciado válido de outro falso, técnicas que valorizam a obtenção do conhecimento e ritos que legitimam aqueles que têm a função social de dizer o que é verdadeiro³³¹.

Parte-se, portanto, de um olhar político sobre a verdade. De onde decorre, segundo Foucault, a necessidade de inverter o papel positivo comumente atribuído a três figuras discursivas chaves, reconhecidas como as principais fontes de um discurso, razão de sua expansão e continuidade: o autor (não como o indivíduo que fala, mas o princípio de agrupamento do discurso, a unidade de seu sentido e coerência), a disciplina (uma forma de controle da produção de novos discursos que define uma série de métodos, regras, definições e proposições responsáveis por determinar as condições que um enunciado deve satisfazer para entrar no campo do verdadeiro) e a vontade de saber (corresponde à vontade de alcançarmos a verdade e opera a separação entre o verdadeiro e o falso). Ao invés de reconhecer tais figuras como instâncias fundamentais de um sentido originário, é preciso destacá-las no jogo negativo do recorte, da rarefação e da coerção dos discursos. Percebê-las como elementos de classificação, ordenação e distribuição

³²⁹ Foucault desenvolve, ao longo de sua obra, uma profunda análise do poder. Segundo o autor, o poder é "um modo de ação", o resultado de um jogo de forças que, em uma configuração histórica específica, conduz o comportamento dos sujeitos envolvidos. Mais do que constrangimento, colisão e brutalidade, trata-se de um processo positivo que, para além da violência e do controle, produz ordens de verdade, formas de subjetivação e regimes de realidade. Em suas palavras: "o poder, no fundo, é menos da ordem do enfrentamento entre dois adversários ou do compromisso de um frente ao outro que da ordem do governo (...) o modo de relação próprio do poder não há, pois, que buscá-lo, do lado da violência e da luta, nem do lado do contrato ou do nexu voluntário (que, no máximo, só podem ser instrumentos), mas do lado desse modo de ação singular, nem guerreiro nem jurídico, que é o governo." FOUCAULT, Michel. O Sujeito e o Poder. In: DREYFUS, Hubert L.; RABINOW, Paul. **Michel Foucault, uma trajetória Filosófica: para além do estruturalismo e da hermenêutica**. Tradução: Vera Porto Carrero. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995. p. 243.

³³⁰ FOUCAULT, Michel. Nietzsche, a genealogia e a história, op. cit., p. 12.

³³¹ Idem.

da verdade, que limitam seus poderes e dominam suas aparições aleatórias. Ao invés de uma expressão de fontes criadoras, é preciso ver na verdade um acontecimento eminentemente político³³².

Verdades são, portanto, construções, seleções, recortes e exclusões, produzidas em meio a disputas e relações de poder. Não existe uma grande verdade unitária, ilimitada, contínua, silenciosa e reprimida, que devemos descobrir a fim de lhe “outorgar” a palavra, mas séries discursivas, postas em relação a partir de diferentes estratégias. Não se trata aqui, é preciso esclarecer, de negar a existência de verdades, muito menos de negar fatos pretéritos como se fossem meras invenções narrativas (sejam eles assassinatos, torturas, estupros ou outras formas e violências perpetradas no passado). Tampouco, há qualquer conviência com posturas negacionistas da história, tão comuns em contexto de violência política e em massa. O negacionismo, adverte Catherine Coquio, não é simplesmente um enunciado hostil ao evento (uma mera negativa de fatos), nem uma estrutura epistêmica (um modo de conhecer o passado): “ele é uma dinâmica multiforme e evolutiva, relacionada a circunstâncias políticas e discursos públicos (ganhar e ocupar o espaço público é um ponto decisivo)”³³³. O combate a estas posturas não se dá, portanto, pela defesa de uma verdade ainda mais neutra e objetiva; ele se trava necessariamente em disputas políticas no presente.

A questão central consiste, então, em compreender como fatos do passado, tomados a partir de um conjunto de condições específicas, passam a ser inseridos em “uma economia política da verdade”. Ao invés de uma defesa da verdade, trata-se de evidenciar a disputa em torno de seu estatuto e o papel econômico-político que a mesma desempenha em determinada sociedade. Ou melhor, compreender sob que condições podemos ver e falar sobre o passado (considerando que uma proposição factual passa a ser tomada como um enunciado discursivo com efeitos de poder no corpo social). O ponto é, portanto, problematizar como certos aspectos do passado são selecionados e postos em funcionamento no interior de um determinado regime discursivo; analisar quais critérios são utilizados por comissões de verdade para a definição do que é

³³² FOUCAULT, Michel. **A Ordem do Discurso**. São Paulo: Edições Loyola, 2004. p. 51-53.

³³³ COQUIO, Catherine. **Le mal de vérité ou l'utopie de la mémoire**, op. cit., p. 65.

considerado violência, quem são seus sujeitos e quais os resultados a serem reparados. Ao referir-se à relação entre verdade e poder, Foucault explica:

(...) não se deve imaginar um mundo do discurso dividido entre o discurso admitido e o discurso excluído, ou entre o discurso dominante e o dominado; mas, ao contrário, como uma multiplicidade de elementos discursivos que podem entrar em estratégias diferentes. É essa distribuição que é preciso recompor, com o que admite em coisas ditas e ocultas, em enunciações exigidas e interditas; com o que supõe de variantes e de efeitos diferentes segundo quem fala, sua posição de poder, o contexto institucional em que se encontra; com o que comporta de deslocamentos e de reutilizações de fórmulas idênticas para objetivos opostos³³⁴.

Enquanto mecanismo de acerto de contas com o passado, as comissões de verdade, por certo, não existem isoladamente, estando necessariamente inseridas em estruturas sociais e políticas que determinam seu mandato, seu alcance, sua estrutura e seu impacto e que, portanto, têm influência direta na forma como a verdade é institucionalmente moldada³³⁵. A criação de uma comissão de verdade não é simplesmente o resultado da evolução da história moral de uma determinada sociedade que busca revelar aquilo de essencialmente "verdadeiro" sobre seu passado violento. As mudanças nas práticas jurídicas de um país são, antes, o resultado das transformações na ordem do poder e do saber, como bem nos ensina Foucault. A maneira pela qual os homens definem crimes, arbitram danos, responsabilidades e reparações são, mais precisamente, indicativos das formas como as sociedades definem tipos de subjetividade (vítimas e perpetradores, por exemplo), formas de saber (através, por exemplo, da realização de audiências e testemunhos públicos ou da publicação de relatórios sobre violações de direitos humanos) e modos de relação entre o homem e a verdade³³⁶. A verdade enunciada por uma comissão de verdade não é, portanto, uma mera "correspondência ao real", mas o resultado da produção, divisão, distribuição e funcionamento de certos enunciados discursivos e de seus efeitos de poder³³⁷.

³³⁴ FOUCAULT, Michel. **História da Sexualidade. Vol. 1. A vontade de saber**. 16a ed. Rio de Janeiro, Graal: 2005, pp. 95-96.

³³⁵ ZISTEL- BUCKLEY, Susanne. Narrative Truths: on the construction of the past in truth commissions, op. cit., p. 156.

³³⁶ FOUCAULT, Michel. **A verdade e as formas jurídicas**, Rio de Janeiro: Editora Nau, 2005, p. 11.

³³⁷ FOUCAULT, Michel. Verdade e Poder. In: **Microfísica do Poder**. 22a Ed. Rio de Janeiro: Editora Graal, 2006. p. 14.

Na prática, contudo, as decisões políticas em torno da construção de verdades oficiais costumam permanecer ocultas, tendo recebido pouca atenção no âmbito do estudo das comissões de verdade ao redor do mundo, como advertiu acertadamente Richard Wilson³³⁸. De modo geral, a produção da verdade pelas comissões pode ser relacionada a três momentos distintos, ainda que necessariamente interdependentes: ao processo de sua instituição, ao desenvolvimento de seus trabalhos e aos seus resultados finais³³⁹. A instituição diz respeito à elaboração do mandato das comissões, com a consequente definição de suas competências e poderes, dos crimes a serem investigados e de seus limites temporais. Os trabalhos dizem respeito às investigações e atividades realizados pelas comissões, bem como à sua consequente legitimação e aceitação pública. Já o principal resultado diz respeito ao relatório final das comissões³⁴⁰, um documento oficial e público que estabelece uma narrativa histórica sobre o período violento, registra os padrões de graves violações de direitos humanos e determina recomendações para o Estado.

Enquanto o processo de busca da verdade, empreendido ao longo dos trabalhos das comissões, é considerado performativo e socialmente mais aberto — sobretudo em razão da tomada pública de testemunhos, dos métodos investigativos mais amplos e do maior reconhecimento das vítimas —, a escrita do relatório, por sua vez, traz necessariamente encerramento à investigação, na medida em que define e nomeia a violência, identifica quem são as vítimas e os agentes dos crimes, e determina quais formas de reparação devem ser implementadas pelos Estados³⁴¹. Em todos os três momentos (na instituição, no desenvolvimento dos trabalhos e em seus resultados finais), comissões de

³³⁸ WILSON, Richard. **The politics of truth and reconciliation: legitimizing the post-apartheid state**, op. cit., p. 33.

³³⁹ Cabe destacar que este argumento foi desenvolvido por Michael Humphrey. Segundo o autor, "comissões de verdade consistem em dois distintos elementos: o processo e o produto". Partindo das considerações do autor, acrescentei um terceiro elemento, por entender ser importante ressaltar a influência dos mandatos legais das comissões no processo de elaboração da verdade. Ver: HUMPHREY, Michael. *From victim to victimhood: Truth commissions and Trial as Rituals of Political Transition and Individual Healing*, op. cit., p. 176.

³⁴⁰ Cabe ressaltar que o relatório final não é o único produto de comissões de verdade. Pode-se mencionar, por exemplo, os acervos documentais deixados pelas comissões, bem como uma série de pesquisas e investigações.

³⁴¹ HUMPHREY, Michael. *From victim to victimhood: Truth commissions and Trial as Rituals of Political Transition and Individual Healing*, op. cit., p. 176.

verdades são perpassadas por relações de poder, transformadas em espaços de disputa, conflito e mediação entre diferentes narrativas sobre a violência perpetrada no passado. Mas ainda assim, é na escrita dos relatórios finais que as múltiplas nuances e camadas de verdade são mais concretamente selecionadas e moldadas.

Os relatórios podem ser mais ou menos objetivos, inclusivos, extensos, formais, descritivos ou mesmo literários. Mas fato é que todos eles foram necessariamente parciais, uma tentativa de capturar alguns aspectos do passado e de reconhecer publicamente "verdades dolorosas"³⁴². Um dos grandes desafios encontrados por comissionados e integrantes das comissões foi conseguir transformar uma massa enorme de materiais (como testemunhos, documentos oficiais ou outros registros históricos, investigações e pesquisas), coletada ao longo de anos de trabalho, em um texto minimamente coerente, que pudesse ser lido e compreendido por todos³⁴³. Os critérios utilizados para a seleção das fontes, bem como o modo de interpretação dos diferentes registros tornam-se, conseqüentemente, aspectos centrais no processo de escrita. No mesmo sentido, as delimitações dos mandatos, a capacidade de aprofundamento das investigações, o acesso a documentos oficiais (comumente destruídos por Estados), os recursos financeiros e de pessoal, bem como uma série de decisões políticas ditam a forma e o conteúdo dos diferentes relatórios.

A constatação dos limites e da seletividade das verdades, afirmadas por uma comissão, não enfraquecem, contudo, a sua relevância, nem mesmo indicam tratar-se de um instrumento de mera manipulação política. Ao contrário, tais características são paradoxalmente salutares, posto que a "verdade total" ou "a verdadeira história" do período violento de um país são presunções absolutamente ilusórias³⁴⁴. Comissões constroem verdades possíveis. E, nesse sentido, como bem aponta Melo, alguns tabus precisam ser afastados: a verdade, no interior de comissões, é construída a partir da conjugação de evidências, com uso de narrativas e da argumentação, não havendo a pretensão de correspondência à uma

³⁴² VILLA-VICENCIO, Charles; VERWOERD, Wilhelm. Constructing a report: writing up the truth, op. cit., p.279.

³⁴³ Ibidem., p.281.

³⁴⁴ Ibidem., p. 289.

realidade supostamente neutra³⁴⁵. Nas palavras da autora, "os relatórios finais das comissões constituem registros — possíveis e parciais — que procuram capturar aspectos chaves do passado, em uma multitude de nuances e camadas de verdade"³⁴⁶. A preocupação com a verdade aqui apresentada não busca, nesse sentido, preencher lacunas ou revelar verdades "mais verdadeiras". Ela se volta para a problematização do modo de produção das verdade no interior das comissões, ou melhor, para a compreensão de como as verdades são construída em meio a um processo de "escrita oficial da violência", necessariamente lacunar e fragmentado.

É certo que os textos finais dos relatórios das comissões são e devem ser questionados, mas são eles que permanecem, no tempo, enquanto escrita oficial da violência do passado. Uma escrita que possui características próprias, na medida em que é traçada por um órgão investigativo oficial e quase-judicial, que deve seguir critérios de objetividade, com a pretensão de produzir um registro histórico a partir dos termos do discurso jurídico dos direitos humanos. Não é, portanto, uma escrita literária — multi-vocal, aberta, ambígua, e sem soluções necessárias³⁴⁷ — mesmo que muitas associações possam ser traçadas. Ainda assim, toda escrita inscreve, através de seu texto, os fatos, os sujeitos e os elementos temporais e espaciais do que pode vir a fazer parte de uma história, seja esta a história de um indivíduo ou de um país. Mas ela jamais pode ser tomada como totalidade, nem como puro e simples ato de conservação de fatos ou de imortalização de uma memória.

O processo de escrita é intrinsecamente ambíguo: a escrita é tanto inscrição quanto falsificação, conservação e apagamento, construção e seleção. Ela tanto mostra quanto oculta, carrega as marcas do passado ao mesmo tempo em que tenta mascarar seus vestígios³⁴⁸. O silêncio de um texto não é, nesse sentido, a ausência de narrativa: exclusões conscientes e inconscientes são, antes, elementos

³⁴⁵ MELO, Carolina. **Nada além da verdade? A consolidação do direito à verdade e seu exercício por comissões e tribunais**. Op. cit., p. 159.

³⁴⁶ Idem.

³⁴⁷ GREADY, Paul. Novel truths: literature and truth commissions, **Comparative Literature Studies**, vol. 46, n. 1, 2009, p. 160.

³⁴⁸ UMBACH, Rosani. Violência, memórias da repressão e escrita, in: SELIGMANN-SILVA, Márcio; GINZBURG, Jaime; HARDMAN, Francisco. **Escritas da violência: o testemunho (Vol.I)**, Rio de Janeiro: 7 Letras, 2012, p. 217.

constitutivos da escrita³⁴⁹. Comissões selecionam casos emblemáticos, aplicam métodos investigativos específicos, interpretam dados a partir de certos quadros de referência e terminologias e moldam as narrativas históricas a partir de determinados valores e visões políticas. É precisamente no processo de escrita do relatório final das comissões que certas condutas se constituem enquanto violência e que certos sujeitos são constituídos enquanto vítimas. O sentido da violência, ali impresso, é mediado e sobredeterminado por questões de ordem claramente política, ainda que envoltas em argumentos técnico-jurídicos: a tipologia de violência utilizada para enquadrar as narrativas testemunhais ou os limites conceituais da "vítima de violação de direitos humanos".

Nesse sentido, enquanto uma espécie de relatório de violações de direitos humanos, os relatórios das comissões de verdade não conseguem escapar, na maioria dos casos, de um relato minimalista das violações investigadas (voltado para verdades jurídicas), bastante atento às nomenclaturas legais³⁵⁰, mas pouco aprofundado nos aspectos estruturais da violência. Realidades sociais caóticas e subjetividades complexas acabam recortadas a partir de critérios jurídicos classificatórios pré-estabelecidos (execução sumária, tortura, prisão ilegal, genocídio, crime contra a humanidade, vítima e perpetrador). Uma das consequências, dessa escrita oficial, ressalta Richard Wilson, é uma possível despolarização da violência, tomada apartada de seus elementos estruturais e históricos mais profundos³⁵¹. Na África do Sul, por exemplo, a CVR implementou um sistema de gerenciamento de informações, chamado Infocomm³⁵², que catalogava, a partir de uma lógica legalista e estatística, os testemunhos prestados pelas vítimas e os depoimentos dos agentes. O catálogo de vocabulários pré-definidos — dentre quarenta e oito tipos de violação e três sujeitos: vítima, perpetrador ou testemunha —, utilizado pelo Infocomm, baseava-se sobretudo no discurso jurídico e internacional dos direitos humanos. O objetivo de tal

³⁴⁹ BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, op. cit., p. 76.

³⁵⁰ WILSON, Richard. **The politics of truth and reconciliation: legitimizing the post-apartheid state**, op. cit., p. 48.

³⁵¹ Ibidem., pp. 50, 53.

³⁵² Trata-se de um projeto de dados de direitos humanos, criado por Patrick Ball, membro da American Association of the Advancement of Science, e adaptado a partir do uso em outros países como El Salvador e Haiti.

tecnologia era desmembrar as narrativas testemunhais em atos jurídicos quantificáveis, a fim de identificar "objetivamente" o âmbito de extensão e o padrão sistemático de graves violações

O problema, segundo Saunders, é que o uso da linguagem jurídica e minimalista pela CVR deu origem a "muitas formas e facetas imperceptíveis de sofrimento, o que talvez tenha tido um efeito especialmente nocivo, justamente porque expor o sofrimento era o próprio objetivo inicialmente alegado"³⁵³. Seguindo a lógica do Infocomm, as audiências da CVR acabaram por se transformar em uma sequência de vítimas individualizadas e despolitizadas, em contraposição à uma rica e complexa história de resistências e opressões, vivenciadas durante o período do apartheid³⁵⁴. Uma narrativa da violência, baseada em termos minimalistas liberais (com a condenação moral de certas condutas individuais), ainda que importante, não é suficiente e pode evidenciar a incapacidade de algumas comissões de verdade de lidarem com questões econômicas e de classe, bem como questões raciais e de gênero³⁵⁵. Não foi por outro motivo que a CVR da África do Sul revelou-se, segundo Wilson, incapaz de ponderar importantes debates históricos mais profundos sobre o apartheid, como uma expressão recente de séculos de colonialismo branco ou uma estrutura racializada de acumulação de capital, por exemplo³⁵⁶.

Para além de um debate padronizado, este modo de escrita privilegia uma narrativa moral do mal em detrimento de uma visão estrutural da violência. Contribui, assim, para a construção de uma "narrativa moral-teleológica do bem e do mal"³⁵⁷. Define o "mal" pretérito a ser condenável, ao mesmo tempo em que busca fundar uma nova ordem política pós-violência. Mas que violência é essa normalmente descrita e combatida, em termos do "mal", pela maioria das diferentes comissões? Uma "violência subjetiva", diretamente visível e exercida

³⁵³ SAUNDERS, Rebecca. *Lost in Translation: Expressions of Human Suffering, the Language of Human Rights, and the South African Truth and Reconciliation Commission*, op. cit., p. 58.

³⁵⁴ WILSON, Richard. **The politics of truth and reconciliation: legitimizing the post-apartheid state**, op. cit., p. 50.

³⁵⁵ *Ibidem.*, p. 54.

³⁵⁶ *Idem.*

³⁵⁷ *Idem.*

por um agente facilmente identificável³⁵⁸. Sobre este ponto, é preciso concordar com Zizek, quando o autor afirma que esta forma de violência é apenas a parte mais visível de um fenômeno que inclui também a violência simbólica, encarnada na linguagem e em suas formas próprias (ou seja, na imposição de um certo universo de sentido) e a violência sistêmica ou objetiva, que "consiste nas consequências muitas vezes catastróficas do funcionamento regular de nossos sistemas econômico e político"³⁵⁹. A grande questão é que a análise da violência subjetiva e objetiva parte de pontos de vista diferentes: a primeira é pensada enquanto violência física direta, em contradição a um grau zero de não-violência, enquanto a segunda é precisamente aquela inerente a um estado dito "normal" das coisas, associada às formas mais sutis de coerção³⁶⁰. Em grande medida, quando as comissões de verdade voltam-se para a alta potência do horror diante de atos subjetivamente violentos (como tortura, assassinatos, desaparecimentos forçados) e para a empatia com as vítimas, podem (ainda que não necessariamente) ocultar o caráter estrutural e histórico da violência.

Partindo destas considerações, pode-se apontar uma importante conclusão: a política da verdade das comissões não pode ser pensada de forma independente da escrita oficial da violência (de seus contornos, potencialidades e limites). Ao contrário da visão predominante no campo da justiça de transição, é preciso levar em consideração que a linguagem jurídica, principal base dessa escrita, não é nem o oposto da violência nem mesmo o seu antídoto³⁶¹. É certo que o direito pode impedir, punir e reparar atos violentos, mas assim atua necessariamente no interior de uma gestão política mais ampla, responsável por definir o que está dentro ou fora do conceito de violência, demarcando-o subjetiva, espacial e temporalmente. No interior de comissões de verdade, a interpretação legal se dá sobretudo através da análise do passado a partir da lei, ou melhor, através do enquadramento dos

³⁵⁸ Conceituação desenvolvida por Slavoj Zizek (ZIZEK, Slavoj. *Violência: seis reflexões laterais* [Tradução: Miguel Pereira], Rio de Janeiro: Boitempo, ebook.)

³⁵⁹ ZIZEK, Slavoj. *Violência: seis reflexões laterais*. Op. cit.

³⁶⁰ A violência subjetiva é aquela exercida por agentes sociais, indivíduos considerados maléficos, aparelhos repressivos disciplinados e multidões fanáticas e, portanto, é a mais visível. A violência estrutural, por sua vez, não pode ser atribuída a indivíduos concretos e às suas "más" intenções. Ela é sistêmica e anônima. Conceituação feita por Slavoj Zizek (ZIZEK, Slavoj. *Violência: seis reflexões laterais* Op. cit.)

³⁶¹ DOUZINAS, Costas. **Human Rights and empire: the political philosophy of cosmopolitanism**, op. cit., p. 252.

fatos pretéritos em categorias jurídicas pré-estabelecidas. Este ato de interpretar legalmente pertence tanto a um horizonte de significados (à hermenêutica), quanto à uma economia de força (às relações de poder)³⁶², responsável por nomear e inscrever a violência ao mesmo tempo em que produz silenciamentos e lacunas. Refletir sobre as verdades, possíveis de serem construídas no interior das comissões, demanda, nesse sentido, levar em consideração as profundas relações entre a verdade e o processo de escrita, interpretação e conservação da violência. Nos próximos tópicos deste capítulo, tal conclusão será analisada a partir de três aspectos diferentes: os usos do discurso jurídico dos direitos humanos, a política do tempo das comissões de verdade e os efeitos das comissões na produção de memórias socialmente compartilhadas.

3.2.

O discurso dos direitos humanos e seus efeitos políticos nas comissões de verdade

A principal tarefa das comissões de verdade é fornecer um amplo panorama das violações de direitos humanos perpetradas no passado³⁶³. Apesar da enorme heterogeneidade de comissões, criadas no âmbito de transições políticas ou pós-conflito, um dos elementos comuns a todas elas foi precisamente a adoção do discurso dos direitos humanos como lente interpretativa do passado e parâmetro para a compreensão, interpretação e nomeação da violência. Na prática, é este discurso que tem sido responsável por ditar os principais contornos da escrita oficial da violência no interior das diferentes experiências transicionais. De modo mais amplo, pode-se afirmar que a própria justiça de transição, em seu conjunto, constituiu-se como um campo dominado, na teoria e na prática, por visões legalistas da justiça³⁶⁴ pautadas pelos direitos humanos. Em seu interior, o

³⁶² DOUZINAS, Costas. Violence, Justice, Deconstruction, *German Law Journal*, vol. 6, n.1, 2005, p. 173.

³⁶³ BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, op. cit., p. 65.

³⁶⁴ MCEVOY, Kieran. Letting Go of Legalism: Developing a 'Thicker' Version of Transitional Justice, in: in: MCEVOY, Kieran; MCGREGOR, Lorna (org.). **Transitional Justice from below: Grassroots Activism and the Struggle for Change**, Oxford: Hart Publishing, 2008, p. 20.

direito — e, em especial, o discurso dos direitos humanos — foi transformado em um dos principais vetores de ruptura simbólica e prática com o passado, em um modo de demonstrar publicamente a fundação de uma nova ordem pós-violência³⁶⁵. Um estudo crítico dos mecanismos transicionais demanda, nesse sentido, uma compreensão das próprias "contradições internas ao projeto dos direitos humanos"³⁶⁶.

Historicamente, a expansão dos direitos humanos coincidiu com as transições democráticas, levadas a cabo no contexto pós-Guerra Fria. Com a proclamação do fim das ideologias, o colapso do socialismo real e a vitória do capitalismo globalizado, os direitos humanos emergiram na política contemporânea como um discurso hegemônico, o epicentro "de um movimento irresistível rumo a um mundo pacífico pós-histórico, onde a democracia se uniria ao mercado global da economia liberal"³⁶⁷. Analisada a partir de uma perspectiva histórica, essa temática jamais havia alcançado tanta legitimação discursiva, transformando os direitos humanos em uma "realidade inevitável"³⁶⁸, a "língua comum da humanidade"³⁶⁹, "aquilo que não podemos não querer"³⁷⁰, a "ideologia restante no fim da história"³⁷¹. Os direitos humanos se expandiram, contudo, como uma política pragmática e minimalista, um instrumento limitado à mera defesa dos mais fracos, dos oprimidos e daqueles "sem poder", ganhando forma como um discurso moral supostamente apolítico, centrado na dor e no sofrimento ao invés de assumir-se enquanto um discurso político em busca de uma transformação. É como se o máximo permitido pelas estruturas de poder fosse uma defesa "caridosa" dos mais fracos que em nada ameaçaria as estruturas econômicas, políticas e sociais vigentes³⁷². No âmbito deste processo, uma das mais significativas mudanças foi a inserção da violência, da repressão e do poder

³⁶⁵ Ibidem., p. 16.

³⁶⁶ MUTUA, Makau. A critique of rights in transitional justice: the african experience, in: AGUILAR, Gaby; ISA, Felipe. **Rethinking transitions: equality and social justice in societies emerging from conflict**, Cambridge: Intersentia, 2011, p. 32.

³⁶⁷ RANCIÈRE, Jacques. Who is the Subject of the Rights of Man? In: **South Atlantic Quarterly**, 103: 2/3, Duke University Press, Spring/Summer 2004, p. 297.

³⁶⁸ DOUZINAS, Costas. **O fim dos direitos humanos**. São Leopoldo: Unisinos, 2009, p.9.

³⁶⁹ BAXI, Upendra. **The Future of human rigts**. Nova York: Oxford University Press, 2006, p.1.

³⁷⁰ SPIVAK, Gayatri. **Outside in the teaching Machine**. Nova York: Routledge, 1993.

³⁷¹ DOUZINAS, Costas. **O fim dos direitos humanos**. op. cit., p.9.

³⁷² BROWN, Wendy. "The most we can hope for...": Human Rights and the Politics of Fatalism, **The South Atlantic Quaterly**, vol. 103, N.. 2/3, 2004, p.457

em uma esfera a-política de exceção, como elemento necessariamente externo ao Estado de direito. A defesa da democracia liberal e a adoção da linguagem dos direitos humanos, como fundamento para a pacificação e (re)estruturação dos Estados, transformaram-se, desde então, em uma constante.

Partindo de uma perspectiva crítica³⁷³, direitos humanos são aqui concebidos enquanto um discurso³⁷⁴, um instrumento de luta (utilizado como tática no campo das relações de poder) e um meio de produção de subjetividade que, ao ligar o sujeito à verdade (dotando os sujeitos de “discursos verdadeiros”), converte-se em uma matriz para os comportamentos humanos. Este discurso, que hoje predomina em grande parte do funcionamento dos organismos internacionais, da atuação das instituições estatais e das estratégias de luta dos movimentos sociais, ganha corpo através de um regime de poder internacional, formado por quatro elementos básicos inter-relacionados: um conjunto de valores comuns, supostamente neutros e universais, que fundamentam uma ordem discursiva global (dignidade, liberdade, igualdade, dentre outros); um denso corpo de dispositivos legais, em constante expansão, que servem de vetor a um poder normalizador transnacional (diversas convenções internacionais sobre direitos humanos continuam a ser criadas); um grupo de instituições supra-estatais responsáveis pela implementação e pelo monitoramento de tais direitos, em nível regional e global (cortes internacionais de direitos humanos, agências da ONU, órgãos da OEA e da UE); e uma série de movimentos sociais e ONGs nacionais e transnacionais³⁷⁵.

³⁷³ Adotar uma visão crítica dos direitos humanos implica compreender que as práticas concretas e atuais que os definem revelam tipos de subjetividade e formas de saber e de poder específicos. A atitude crítica aqui proposta não tem por objetivo ignorar ou descartar a importância do discurso dos direitos humanos, mas apontar que este é tanto um instrumento de resistência, quanto uma ferramenta a serviço das diferentes estratégias de poder.

³⁷⁴ Afirmar que os direitos humanos são um discurso implica adotar um posicionamento crítico contrário à tradição majoritária que defende a existência de uma natureza humana, de uma razão universal ou de uma moral fundamental para justificá-los. Neste sentido, sustenta-se que os direitos humanos não são dados naturais, revelações cognitivas ou o resultado do progresso da humanidade, mas uma invenção do homem, um fenômeno historicamente datado, transitório e mortal. Ou seja, os direitos humanos não devem ser compreendidos como um objeto natural, ou um universal a-histórico, mas sim como uma prática discursiva. Entendê-los como um discurso envolve, ainda, reconhecer que o mesmo pode ser acionado e posto em circulação por estratégias diferentes, por meio de táticas distintas e até mesmo opostas.

³⁷⁵ GOMEZ, José Maria. **Sobre Dilemas, Paradoxos e Perspectivas dos Direitos Humanos na Política Mundial**, op. cit.

A difusão deste discurso se dá através de uma dinâmica intrinsecamente paradoxal: os direitos humanos tanto legitimam e reforçam as estruturas repressivas e de exclusão, como podem jogar luz sobre o grau de desigualdade e opressão de uma determinada sociedade³⁷⁶. Enquanto discurso, tais direitos podem ser acionados e postos em circulação por estratégias diferentes, por meio de táticas distintas e até mesmo opostas. Não são, portanto, um mero instrumento de dominação, tampouco um caminho de liberdade. Por um lado, os direitos humanos têm servido como instrumento de repressão e disciplinamento, atuando como justificativa para intervenções militares; como fundamento de legitimação da prática de tortura por parte dos Estados (a partir da “luta contra o terrorismo” e da securitização dos direitos humanos³⁷⁷, práticas de tortura e maus-tratos passaram a ser legitimadas em nome de um direito humano à segurança na ordem internacional, inserindo a ideia de um novo “tratamento democrático” da tortura); ou como meio de propaganda de empresas nacionais e multinacionais (tornou-se comum que empresas, buscando forjar uma boa imagem perante os consumidores, façam propagandas em defesa dos direitos humanos). Por outro lado, contudo, é em nome desse discurso que as principais lutas de resistência se organizam — um dos exemplos mais importantes foram precisamente os movimentos em defesa da democracia na América Latina na década de 70, como as “Mães da Praça de Maio” ou as lutas por memória, verdade e justiça no Brasil.

³⁷⁶ Segundo Jacques Rancière, a universalidade virtual desse discurso pode abrir caminho para que, na prática e na realidade concreta e local, qualquer um possa acioná-lo a fim de questionar e reconfigurar a partilha do sensível. Os direitos humanos são sempre um recurso disponível para aqueles a quem foram negados seus direitos; são um instrumento que, dentro do contexto do mundo Ocidental contemporâneo, podem fazer escutar àqueles a quem não é originalmente permitido falar; ou seja, podem ser acionados e reivindicados por “qualquer um”. Consequentemente, permitem que aqueles excluídos do mundo visível (os “sem parcela”) possam questionar e tensionar a ordem desigual imposta, de modo a garantir a parte daqueles que não tem parte e, portanto, a atualizar, por meio da luta concreta, o princípio da igualdade. Ver: RANCIÈRE, Jacques. Who is the Subject of the Rights of Man? In: *South Atlantic Quarterly*, 103: 2/3, Duke University Press, Spring/Summer 2004.

³⁷⁷ O processo de securitização dos direitos humanos intensifica-se com a “luta contra o terrorismo”, que prega a ideia de que as sociedades devem abrir mão dos antagonismos em favor de um suposto combate ao “mal”, representado por países como Irã, Iraque, Afeganistão e Coréia do Norte. Alguns exemplos ilustram esse processo: a prisão Abu Ghraib (Iraque), cenário de uma série de violações dos direitos humanos; a manutenção da prisão de Guantânamo pelos EUA, local onde a utilização de técnicas de tortura contra os prisioneiros é publicamente reconhecido pelo próprio Estado; a vasta utilização da tortura como instrumento institucionalizado de interrogatório de supostos “terroristas”, com previsão legal nos ordenamentos internos dos Estados (por ex.: Os Patriot Acts nos EUA e a decisão do Tribunal Superior de Israel que autoriza a prática da tortura em interrogatórios); o recente anúncio dos EUA acerca da utilização de aviões não tripulados (“drones”) na sua “batalha contra o terror”

O ponto central é, nesse sentido, desvincular os direitos humanos de visões simplistas, predominantes no campo da justiça de transição, que os associam a um processo de paz e de ordem, necessariamente progressivo, neutro, apolítico e universal³⁷⁸. Fundamentadas no discurso dos direitos humanos, comissões de verdade inserem-se, com efeito, em um projeto político mais amplo, normativamente comprometido com os paradigmas da democracia liberal³⁷⁹. Esta afirmativa, é preciso esclarecer, consiste mais em uma constatação — um tanto quanto evidente, posto que o próprio campo da justiça de transição assume expressamente seu caráter liberal — do que em uma crítica. O problema a ser analisado não é a democracia liberal em si, mas a construção de argumentos que enxergam tal comprometimento normativo como um processo neutro e apolítico³⁸⁰. Trata-se, mais precisamente, de compreender alguns dos efeitos materiais da adoção do discurso dos direitos humanos pelas comissões de verdade como lente interpretativa das violências pretéritas e modo de legitimação do modelo de democracia liberal.

É certo que os direitos humanos garantiram uma linguagem comum no campo da justiça de transição, contribuindo para o reconhecimento e a inserção da violência pretérita no espaço político mais amplo. Também é inegável que este discurso garantiu maior visibilidade a graves violações de direitos humanos, permitindo que as mesmas fossem nomeadas com melhor precisão, seja pelo judiciário³⁸¹ seja por aqueles diretamente afetados pela violência (um crime contra a humanidade, um genocídio, um desaparecimento forçado). Como aponta Bakiner, comissões de verdade são capazes de moldar o discurso dos direitos humanos de vários modos, criando uma maior mentalidade e sensibilidade social.

³⁷⁸ VIEILLE, Stephanie. Transitional justice: a colonizing field?, *Amsterdam Law Forum*, vol. 4:3, 2012, p. 62.

³⁷⁹ Segundo Frankzi e Olarte, a noção de democracia liberal reduz o problema da legitimação democrática ao domínio da política, impedindo que questões relativas ao controle democrático e demandas por igualdade social venham à tona. Se aceitarmos que o liberalismo político não é apenas político (no sentido de oposto ao cultural e econômico), mas necessariamente político, a "justiça de transição" deve ser considerada parte dessa política na medida em que busca legitimar as instituições democráticas liberais. (FRANZKI, Hannah; OLARTE, Maria Carolina. Understanding the political economy of traditional justice: a critical theory perspective. Op. cit., p. 207)

³⁸⁰ FRANZKI, Hannah; OLARTE, Maria Carolina. Understanding the political economy of traditional justice: a critical theory perspective. Op. cit., p. 205.

³⁸¹ SAUNDERS, Rebecca. Lost in Translation: Expressions of Human Suffering, the Language of Human Rights, and the South African Truth and Reconciliation Commission, op. cit., p. 54.

Exemplo concreto de tal situação ocorreu, na Guatemala, quando a Comissão para Clarificação Histórica buscou transformar o debate público introduzindo o conceito de genocídio ao se referir aos crimes praticados pelos militares contra a população Maia. No Brasil, por exemplo, a Comissão Nacional da Verdade concluiu ter havido crimes contra a humanidade durante a ditadura militar brasileira, o que pode incidir na judicialização de casos de graves violações, uma vez que tais crimes são imprescritíveis à luz do Direito Internacional. Outro exemplo relevante foi o crescente reconhecimento, pelas comissões de verdade, da prática de violências sexuais e de gênero, praticadas contra mulheres durante conflitos ou regimes autoritários, postura que busca se adequar aos parâmetros internacionais de direitos humanos³⁸².

Tais constatações, contudo, não afastam a necessidade de se levar em consideração que os direitos humanos possuem significativas contradições e ambiguidades. Historicamente associados à ascensão do liberalismo e da democracia de mercado, os direitos humanos voltam-se, em grande medida, para a defesa do indivíduo frente à tirania política, deixando em segundo plano, ou mesmo ignorando, questões econômicas, estruturais e sociais³⁸³. Na prática, fundamentam-se na distinção entre condutas politicamente motivadas (uma violação de direitos humanos) e condutas meramente criminais (não consideradas violações de direitos humanos)³⁸⁴. Ao assim procederem — definindo o que é político ou não — instituições de direitos humanos, como comissões de verdade, estabelecem o que é uma violação de direitos humanos, decidem em quais assuntos podem intervir e o que está fora de seu alcance³⁸⁵. Daí decorre não somente um modo de regulação dos comportamentos, mas uma forma de moldar as relações políticas, a linguagem e o próprio modo de pensar contemporâneo. O direito, e mais especificamente os direitos humanos, vem definindo a forma como lembramos, representamos e narramos as mais diferentes experiências de violência generalizada. E, nesse sentido, retorna-se ao passado não para “assumi-

³⁸² BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, op. cit., p.75.

³⁸³ MUTUA, Makau. What is the future of transitional justice?, **International Journal of Transitional Justice**, vol. 9, 2015, p. 4.

³⁸⁴ WILSON, Richard. **The politics of truth and reconciliation: legitimizing the post-apartheid state**, op. cit., p. 81.

³⁸⁵ Idem.

lo”³⁸⁶, a fim de se conviver com suas incertezas e contradições, mas para julgá-lo, reparará-lo e, finalmente, superá-lo³⁸⁷.

Como bem aponta Catherine Turner, a característica central da justiça de transição é precisamente a propagação da ideia de que o direito, e mais precisamente o direito internacional dos direitos humanos, são um meio necessário para a obtenção da justiça, da paz e da democracia³⁸⁸. No lugar de um elemento essencialmente político, a aplicação do direito é vista como um meio de transcender o conflito político e permitir que uma sociedade avance para um novo governo protegido pela lei. A ideia de ruptura com o regime anterior, fundada na condenação moral da violência física pretérita, passa a ser isolada da dinâmica política e social que lhe precedeu e tomada enquanto elemento excepcional, ao invés de uma parte intrínseca às próprias normas e à nova ordem política instaurada³⁸⁹. O direito, representado a partir de princípios neutros e imparciais, passa a legitimamente regular e substituir a política, concebida enquanto ameaça à transição e à estabilidade do Estado de direito³⁹⁰. É no interior dessa lógica, de crescente judicialização³⁹¹ da política, que comissões de verdade encontram-se contemporaneamente inseridas³⁹².

O termo judicialização, cabe esclarecer, é aqui empregado para designar um processo histórico (não linear) no qual o discurso jurídico — com suas normas de comportamento, linguagem e instituições próprias — passou a influenciar e,

³⁸⁶ De acordo com Rousso, “assumer le passé, a mon sens, cela signifie vivre avec l’incertitude qu’il nous lègue, avec les fait que les dilemmes qui n’ont pu être tranchés à l’époque doivent rester tels quels dans la mémoire et la postérité” (ROUSSO, Henry. **La Hantise du passé: entretien avec Philippe Petit**, op. cit., p. 117).

³⁸⁷ Essa constatação decorre, em grande medida, do conflito entre o “tempo do direito” — que assume a reversibilidade do tempo, sendo capaz de trazer um evento passado para o presente, buscando puni-lo, repará-lo ou anulá-lo — e o “tempo da história” — que tradicionalmente assume a irreversibilidade do tempo e a impossibilidade de alteração do passado. (Ver: BERVERNAGE, Berber. **History, Memory and State-Sponsored Violence**, Nova York: Routledge, 2011, p. 2)

³⁸⁸ TURNER, Catherine. Deconstructing Transitional Justice, **Law Critique**, vol. 24, 2013, p. 199.

³⁸⁹ Ibidem., p. 203.

³⁹⁰ Ibidem., p. 206.

³⁹¹ Em um sentido mais amplo, judicialização indica um processo geral em que o discurso jurídico, com suas normas de comportamento e linguagem próprias, penetra o discurso político e é por ele absorvido. SHAPIRO, Martin; SWEET, Alec. **On Law, Politics & Judicialization**, Nova York: Oxford University Press, 2002. p. 187. Ver ainda: COIMMAILLE, Jacques; DUMOULIN, Laurance. Meurs et Malheurs de la Légalité dans les sociétés contemporaines. Une sociologie politique de la “judiciarization”. **L’Année sociologique**, 2009, 59, n.1. pp. 63-107.

³⁹² Segundo Hirschl, uma das esferas da judicialização da política é precisamente a justiça transicional ou restaurativa, incluindo tanto a instituição de comissões de verdade quanto de tribunais. Ver: HIRSCHL, Ran. The Judicialization of Politics, in: GOODIN, Robert. **The Oxford Handbook of Political Science**, Oxford: Oxford University Press, 2011.

por vezes, enquadrar a história, o passado³⁹³ e, mais amplamente, a política. Engloba não somente a proliferação de procedimentos judiciais (nos planos nacionais e internacional), destinados a julgar e reparar o passado violento, mas também a própria expansão de uma lógica jurídica, que nos leva a conceber eventos históricos a partir de categorias, sujeitos e temporalidades previamente estabelecidos pela lei (um crime contra a humanidade, um genocídio, uma grave violação de direitos humanos?). É certo que comissões de verdade não são tribunais, tendo como um de seus princípios fundantes a própria superação do modelo de justiça penal retributiva. Mas ainda assim, aponta Le Franc, as comissões foram, mais recentemente, submetidas a um processo de racionalização paradoxal, na medida em que, "inventadas para compensar a suspensão do curso normal da justiça, têm sido objeto de múltiplas tentativas de formalização legal ou mesmo judicialização"³⁹⁴, seja em razão de sua atuação complementar aos tribunais ou de suas funções quase-judiciais de investigação (como abordado no último tópico do capítulo precedente). Trata-se, com efeito, de um movimento crescente, encampado tanto por movimentos sociais e acadêmicos, quanto por burocratas internacionais (incluindo instituições financeiras internacionais) e governos, que passaram a estabelecer suas demandas políticas em nome da justiça de transição e da defesa dos direitos humanos³⁹⁵.

No âmbito deste processo de judicialização da política, comissões de verdade adotam o discurso de direitos humanos como sua principal linguagem e a violação de direitos civis e políticos como seu principal objeto de investigação, desconsiderando, em grande medida, direitos econômicos e sociais, bem como os impactos estruturais da violência (em matéria de pobreza, racismo e violência de gênero, por exemplo). Por certo, toda comissão faz seleções e recortes, necessários para a conclusão de seus trabalhos. O problema, contudo, consiste na separação artificial das graves violações de direitos humanos, majoritariamente investigadas — tortura, desaparecimento forçado, assassinatos, prisões ilegais, por

³⁹³ Henry Rousso fala em uma crescente "judicialização do passado" Ver: ROUSSO, Henry. **Face au passé: essais sur la mémoire contemporaine**. Paris: Belin, 2016; **La Hantise du passé: entretien avec Philippe Petit**, op. cit.

³⁹⁴ LEFRANC, Sandrine. La justice transitionnelle n'est pas un concept, op. cit., p. 63.

³⁹⁵ Ibidem., p. 67.

exemplo —, dos demais tipos de violações, bem como de seu contextos econômicos e sociais. No limite, o resultado é a propagação de uma visão moral da violência, condenada como um mal absoluto cometido por indivíduos desvirtuados, no lugar da adoção de visões políticas mais amplas, através das quais condutas violentas são historicamente situadas no interior de projetos econômicos e políticos de poder. Ao analisar o caso da África do Sul, Richard Wilson resume bem o problema:

Uma compreensão profunda das condições sociais (racismo, desigualdade de classes, hierarquia de gênero, pobreza) do delito é ignorada em favor da categoria moral do "mal" que resolve o problema: por que as pessoas cometeram graves violações dos direitos humanos? Por causa do sistema maligno do apartheid. Fim da história. A ladainha das transgressões morais no Relatório soma-se ao mal do apartheid. Ainda assim, estranhamente, como Posel observa, "O Relatório da TRC lança pouquíssima luz sobre o apartheid". Isso só é inteligível se aceitarmos que a narrativa geral do Relatório é uma questão moral dedicada à reconciliação nacional, em vez do tipo de consideração que se pode esperar de pesquisas e análises históricas e sociológicas (nossa tradução)³⁹⁶.

As ambiguidades e os limites da categoria "violação de direitos humanos" não são poucos e fazem emergir significativas lacunas nos trabalhos das comissões. Ao jogar luz sobre condutas criminosas praticadas por indivíduos, atentatórias aos direitos civis e políticos das vítimas, a maioria das comissões excluiu das interpretações historiográficas as relações culturais, sócio-econômicas, etnolinguísticas, raciais e de gênero que produzem, mantêm e perpetuam a desigualdade, a discriminação e a violência³⁹⁷. Na África do Sul, por exemplo, a adoção do discurso dos direitos humanos pela CVR mascarou uma série de violações estruturais, o que contribuiu, segundo Rebecca Saunders, para o fortalecimento de um modelo econômico neoliberal, que perpetuou e legitimou o mais pernicioso abuso de direitos herdado do apartheid: a reprodução sistêmica da pobreza³⁹⁸. No Cone Sul Americano, situação similar também pôde ser percebida. As graves violações de direitos humanos, perpetradas pelas ditaduras militares, foram analisadas, pelas respectivas comissões, de modo apartado dos projetos

³⁹⁶ WILSON, Richard. **The politics of truth and reconciliation: legitimizing the post-apartheid state**, op. cit., p. 54.

³⁹⁷ BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, op. cit., p. 78. Vale dizer que um dos exemplos contrários a essa afirmação, normalmente citados pela doutrina, foi a Comissão da Verdade e Reconciliação do Peru.

³⁹⁸ SAUNDERS, Rebecca. *Lost in Translation: Expressions of Human Suffering, the Language of Human Rights, and the South African Truth and Reconciliation Commission*, op. cit., p. 53.

econômicos em curso, através dos quais significativas parcelas da sociedade foram submetidas à pobreza, desemprego e vulnerabilidade extrema.

A separação entre as esferas político-institucional e econômica não é, contudo, um mero acidente. Ela constitui, segundo Frankzi e Olarte, um dos principais fundamentos da economia política da justiça de transição³⁹⁹ e, poderíamos acrescentar, também das comissões de verdade. Dela resultam três significativos efeitos⁴⁰⁰. Em primeiro lugar, ao focar em graves violações de direitos humanos, as comissões tendem a mascarar a continuidade das dimensões sócio-econômicas do conflito ou de regimes autoritários precedentes. A noção de democracia a ser instaurada dificilmente põe em cheque as desigualdades sócio-econômicas perpetuadas, e normalmente aprofundadas, quando da instauração da nova ordem política. Em segundo lugar, o foco em violações de direitos civis e políticos parte da dicotomia vítima-perpetrador, ainda que os esforços das comissões costumem ir além da responsabilização individual. A vítima bem como o perpetrador, na prática, são definidos através dos limites próprios do discurso dos direitos humanos: de um lado indivíduos desprovidos de poder, submetidos à pura violência; de outro lado, indivíduos moralmente desvirtuados. Pouco se aborda, por exemplo, situações de grupos e coletividades vitimadas (como povos indígenas e camponeses, por exemplo), bem como grandes empresas e grupos econômicos que, beneficiários de conflitos e regimes precedentes, apoiaram as violências físicas pretéritas. Menos ainda se aborda o recurso da violência como resistência a Estados opressores, assunto absolutamente excluído da esfera de conciliação e pacificação, tão cara aos direitos humanos e à justiça de transição. Em terceiro lugar, as recentes alegações de que a justiça de transição deve considerar as dimensões sócio-econômicas de justiça costumam enquadrar a justiça social como um problema de boas práticas, despolitizando a questão da distribuição da riqueza em uma sociedade democrática. O papel da justiça social no desenho institucional da sociedade não é posto em questão, nem submetido a

³⁹⁹ FRANZKI, Hannah; OLARTE, Maria Carolina. Understanding the political economy of traditional justice: a critical theory perspective. Op. cit., pp. 203-204.

⁴⁰⁰ Idem.

debate público. Trata-se de algo introjetado no nível técnico e, na enorme maioria dos casos, sem abertura para o conflito⁴⁰¹.

Dessa forma, pode-se dizer que comissões de verdade são órgãos de natureza jurídica, mas constituídos necessariamente em meio a arranjos políticos e econômicos. É certo que cada experiência sofre variações em função das singularidades dos respectivos países. Mas, ainda assim, enquanto mecanismos de justiça de transição, profundamente delimitadas pelo discurso dos direitos humanos e pelo modelo de democracia liberal, comissões de verdade se vêm dissociadas de demandas por políticas sociais de distribuição ou reivindicações por igualdade material. O problema, ressaltam Frankzi e Olarte, não é a natureza normativa do campo da justiça de transição ou o compromisso liberal assumido pelas comissões de verdade, mas o fato de que tal normatividade e tal compromisso são apresentados como elementos essencialmente apolíticos⁴⁰², como se houvesse um consenso absoluto e neutro em torno dos direitos humanos, do modelo de democracia representativa e da economia de mercado, promovidos e legitimados pelas diferentes experiências transicionais.

3.3.

A política do tempo nas comissões de verdade

Ao reconhecer e publicizar a prática de graves violações de direitos humanos (definindo tipos de violações, reparações e responsabilidades jurídicas), comissões de verdade influenciam a narrativa histórica em torno do significado do passado violento⁴⁰³. Em seu interior, os limites entre o direito e a história tornam-se vagos e permeáveis⁴⁰⁴. Enquanto mecanismos transicionais, comissões situam-se precisamente no contexto ambíguo de (re)fundação dos Estados: criam um novo presente e rompem com o passado, movidas pela crença de que é possível demarcar artificialmente o tempo histórico a partir do direito (determinando a

⁴⁰¹ Ibidem., 210.

⁴⁰² Ibidem., p. 217.

⁴⁰³ BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, op. cit., p. 62.

⁴⁰⁴ BERVERNAGE, Berber. **History, Memory and State-Sponsored Violence**, op. cit., p. 11.

violência pretérita juridicamente condenável). Um olhar crítico sobre estes mecanismos transicionais demanda, nesse sentido, a compreensão da "política do tempo" das comissões, ou melhor, uma análise dos usos performativos do discurso histórico, voltados primordialmente para o distanciamento do passado de atrocidades e para a definição do que pode ou não pode pertencer ao presente de uma determinada sociedade⁴⁰⁵.

Não é por acaso que a grande maioria das comissões de verdade buscaram construir uma narrativa histórica em seus relatórios finais, seja expressamente por meio de um capítulo destinado especialmente a tal função, seja através da própria delimitação conceitual e temporal da violência política a ser investigada. Como mostra Onur Bakiner, das trinta e três comissões que produziram um relatório final público até 2014, pelo menos dezessete tomaram como função primordial o estabelecimento de uma narrativa histórica. Dentre elas, algumas outorgaram uma parte pequena do relatório à contextualização da violência (como na Argentina); outras limitaram as investigações de violações de direitos humanos a um número de casos emblemáticos, dando maior atenção aos padrões estruturais da violência (como em El Salvador); algumas adentraram mais profundamente em questões sociológicas e históricas do conflito (como na Guatemala e no Peru); enquanto outras declararam não ser competentes para julgar moralmente o passado sobre fatos históricos controvertidos (como no Chile)⁴⁰⁶. Ainda que não haja uma abordagem historiográfica comum e que a qualidade dos trabalhos varie muito, fato é que comissões de verdade, ao investigarem as graves violações de direitos humanos, contribuem para a historiografia do período de violência política de um determinado país.

Cabe esclarecer, contudo, que o debate em torno da relação entre a história e os trabalhos das comissões de verdade não se volta, no presente estudo, para a tentativa de saber se uma "boa historiografia" pode ser produzida por mecanismos transicionais. À luz da tese desenvolvida por Berber Bervenage, uma análise crítica da história, no interior de comissões de verdade, não se limita a realizar uma contraposição aos argumentos mais comuns do campo da justiça de transição

⁴⁰⁵ Ibidem., p.83.

⁴⁰⁶ BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, op. cit., p. 66.

relativos às ideias de "reconciliação através da narrativa da verdade", da "cura através da memória" ou "da memória como justiça". Tampouco fica tal análise restrita à concepção da história como produtora de verdades oficiais e como instrumento contra o esquecimento. A crítica volta-se, mais precisamente, para a compreensão da "política do tempo" no interior das comissões de verdade, a fim de analisar os usos e abusos do discurso histórico e seus efeitos na delimitação simbólica do passado e do presente⁴⁰⁷.

Segundo o autor, comissões de verdade voltam-se para a história a fim de impor a irreversibilidade do tempo histórico a determinados eventos violentos (tornando-os fatos que já não podem mais ser alterados ou revertidos)⁴⁰⁸. Comissões criam um distanciamento de eventos pretéritos traumáticos, transformando-os numa questão essencialmente do passado, claramente diferenciada da ordem política do presente. Ao invés de continuidade ou permanência, o discurso histórico vem à tona, no âmbito da transição política, com o objetivo de demarcar a descontinuidade do passado violento, proclamando o que (política, social, cultural e juridicamente) pertence ao presente de uma nação e o que deve ser inserido no passado já superado⁴⁰⁹. As próprias ideias de perdão, de reconciliação e de não-repetição ("nunca mais"), centrais aos trabalhos das comissões, pressupõem a capacidade de nos distanciarmos do tempo passado e nos separarmos da experiência violenta supostamente ausente no presente. A nova ordem política, pós-conflito ou pós-transição é, nesse sentido, fundada numa necessária descontinuidade com o passado violento, o que pode vir a produzir dois efeitos necessariamente inter-relacionados: por um lado, a adoção de uma visão acrítica da violência do presente e, por outro lado, a desvalorização da "memória da ofensa"⁴¹⁰ das vítimas que, afetadas diretamente pela violência pretérita, ignoram, em grande medida, a hierarquia entre tempos históricos.

⁴⁰⁷ BERVERNAGE, Berber. Transitional Justice and Historiography: challenges, dilemmas and possibilities, *Macquarie Law Journal*, vol. 13, 2014.

⁴⁰⁸ BERVERNAGE, Berber. *History, Memory and State-Sponsored Violence*, op. cit., p.84.

⁴⁰⁹ Idem.

⁴¹⁰ Expressão utilizada por Primo Levi em: LEVI, Primo. *Os afogados e os sobreviventes: os delitos, os castigos, as penas, as impunidades*, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2016.

Quanto ao primeiro efeito, é preciso considerar que a ruptura simbólica e artificial entre passado e presente, operada por meio do discurso histórico⁴¹¹, contribui, em grande medida, para ocultar as sobreposições e interpenetrações entre o "passado violento" e o "presente democrático". Pautado pela naturalização do tempo cronológico, o discurso histórico, adverte Bervernage, funciona nas comissões de modo a inserir certos fenômenos no reino epistemológico do passado. O que explica, segundo o autor, a maneira obsessiva pela qual comissões de verdade referem-se às atrocidades investigadas como "crimes do passado", mesmo nos casos em que as condutas ocorreram pouco antes da instituição do referido órgão ou em que as condutas continuaram a se repetir ou se agravaram no presente⁴¹². Focando em um período do passado delimitado, comissões acabam por dar pouca atenção à continuidade de certos fenômenos históricos, distanciando-se de uma análise crítica do presente⁴¹³.

De um ponto de vista ético, explica Bervernage, a falta de um olhar crítico sobre o presente pode gerar um duplo registo pelo qual condena-se moralmente o passado e mantém-se uma total inércia em relação às violências perpetradas no presente. E, assim, o passado assume a função de "armazenar" todo o mal que, por sua vez, deixa de fazer parte do tempo presente da transição política⁴¹⁴. No limite, esta política do tempo pode levar a uma espécie de "maniqueísmo temporal" que não somente sustenta que o passado é mal, mas que o mal pertence ao passado⁴¹⁵. Em outras palavras, "o custo de se alcançar um consenso moral de que o passado foi mal é alcançar um consenso político de que o mal é passado"⁴¹⁶. Daí a tendência das comissões de verdade de adotarem uma visão moralista da

⁴¹¹ Como explica Lorenz, a história, enquanto disciplina, foi construída, na modernidade, a partir da ideia de distanciamento entre o passado e o presente, capaz de produzir "o passado" como objeto de conhecimento e, ao mesmo tempo, como condição indispensável para alcançar neutralidade e objetividade metodológica. Por sua vez, o presente é concebido como uma consequência natural e linear do passado no qual se fundamenta. (LORENZ, Chris. *Blurred Lines: History, Memory and the Experience of Time*, **International Journal for History, Culture and Modernity**, vol. 1, n. 1, 2014, p. 49)

⁴¹² BERVERNAGE, Berber. **History, Memory and State-Sponsored Violence**, op. cit., p.86.

⁴¹³ BERVERNAGE, Berber. *Transitional Justice and Historiography: challenges, dilemmas and possibilities*, op. cit., p.19.

⁴¹⁴ *Ibidem.*, p.20.

⁴¹⁵ BERVERNAGE, Berber. *The past is evil/evil is past: on retrospectives politics, philosophy of history, and temporal manichaeism*, **History and Theory**, vol. 54, 2015, p.333.

⁴¹⁶ MEISTER, Robert. *After Evil: A politics of Human Rights*, Apud: BERVERNAGE, Berber. *The past is evil/evil is past: on retrospectives politics, philosophy of history, and temporal manichaeism*, op. cit., p. 344.

violência: o passado passa a ser visto como detentor de todo o mal, o presente democrático como o mais alto estágio a ser alcançado e o futuro emerge como um espaço de garantia da paz e da não violência ("nunca mais"). Produz-se, assim, uma separação radical entre passado, presente e futuro, que impede qualquer compreensão "transtemporal" das injustiças e violências perpetradas no interior de determinado Estado⁴¹⁷.

Esta separação tampouco seria possível sem a utilização do discurso jurídico que, no interior das comissões de verdade, se une ao discurso histórico na construção e regulação das categorias do passado, presente e futuro. O direito, esclarece Douzinas, constrói o tempo enquanto uma esfera linear, ao mesmo tempo que transforma a história em procedimento legal e a utiliza para criar um registro autorizado do passado, a fim de legitimar o presente e evitar mudanças radicais no futuro⁴¹⁸. Enquanto a história busca fixar "objetivamente" o passado, o direito procura "reverter" o passado ao mesmo tempo em que normaliza o futuro — cabe ao direito punir e reparar atos pretéritos a fim de controlar comportamentos sociais futuros. Por um lado, a história distingue o presente do passado, transformando o último em seu objeto central de análise. Por outro, o direito delimita o tempo, definindo o que pode ser convocado ao presente e o que deve ser deixado para trás. E, assim, artificialmente estabelece o encerramento do evento violento a partir da lei: traz determinadas violências do passado para o presente e volta a inserí-las em um passado considerado juridicamente superado.

Os discursos histórico e jurídico se sobrepõem no âmbito das comissões de verdade, atribuindo-lhes um caráter ritualístico: definem o passado e estabelecem o presente, com base em uma reminiscência controlada e no esquecimento seletivo do passado. Como aponta Douzinas, na CVR da África do Sul, um dos resultados da separação entre passado e presente foi o esquecimento da violência estrutural capitalista contra os negros, que permeou todos os aspectos da política do apartheid. Enquanto a segregação racial do passado era atacada, a segregação de classes, que divide a sociedade sul-africana de hoje nas mesmas linhas raciais

⁴¹⁷ BERVERNAGE, Berber. The past is evil/evil is past: on retrospectives politics, philosophy of history, and temporal manichaeism, op. cit., p.333.

⁴¹⁸ DOUZINAS, Costas. Thesis on Law, History and Time, **Melbourne Journal of International Law**, vol. 7(1), 2006, p.1.

de ontem, foi esquecida e sobreviveu intacta. As violências estruturais do capitalismo e sua relação intrínseca com o racismo foram deixadas em segundo plano, produzindo uma lacuna fundante da transição democrática na África do Sul⁴¹⁹.

Quanto ao segundo efeito acima mencionado — a violação (ou desvalorização) da "memória da ofensa" das vítimas — é preciso levar em consideração as especificidades das memórias das vítimas, capazes de revelar um passado que permanece no presente, um passado política, social, moral e juridicamente contestado, controvertido e, por vezes, traumático. Trata-se, segundo Chris Lorenz, de um passado "catastrófico, assombrado ou pós-traumático" que acaba por expor os limites da historiografia tradicional e de seus pressupostos de linearidade, progresso e neutralidade⁴²⁰. Ainda que o discurso histórico tome como pressuposto a ideia do passado como algo que pode de fato "passar", situando-o em um espaço distante e ausente do presente, a memória das vítimas recusa-se a deixar para trás um passado atroz, ignorando a hierarquia dos tempos⁴²¹.

Desta forma, no interior de comissões de verdade, a visão historiográfica e jurídica do tempo coabita com a memória da ofensa das vítimas (trazida à tona através de seus testemunhos) em uma relação marcada por paradoxos e tensões. E é precisamente esta constatação que faz dos trabalhos das comissões uma fonte tão rica de análise sobre o tempo. Comissões coletam milhares de testemunhos das vítimas de violações de direitos humanos, escutam suas histórias e reconhecem, ainda que parcialmente, suas dores e seus sofrimentos. Mas trata-se, como visto no capítulo precedente, de uma escuta específica do testemunho, cuja natureza oficial e quase-judicial, não podem ser desconsideradas. Se, por um lado, os testemunhos das vítimas podem servir como meio de se conhecer a verdade sobre o período violento e uma importante forma de reconhecimento e reparação daqueles diretamente afetados pela violência, por outro lado, não se pode perder de vista que, no interior de comissões de verdade, tais narrativas são traduzidas

⁴¹⁹ Ibidem., p.7.

⁴²⁰ LORENZ, Chris. *Blurred Lines: History, Memory and the Experience of Time*, op. cit., p. 45.

⁴²¹ BERVERNAGE, Berber. **History, Memory and State-Sponsored Violence**, op. cit., p.87.

para uma linguagem jurídica própria dos direitos humanos e inseridas no relato histórico mais amplo, como partes do passado já superado de uma determinada sociedade.

Mas cabem aqui algumas considerações pontuais sobre os testemunhos das vítimas. Por testemunho compreende-se a narrativa subjetiva de uma experiência concreta e singular de violência. Trata-se de uma modalidade da memória, de um modo de escritura do passado violento⁴²² que carrega em si a capacidade de retirar o evento traumático de um registro individual do sujeito e inseri-lo no registro da co-responsabilidade ética (entre aquele que fala e aqueles que o escutam), transformando a violência, antes ocultada (ou recalcada), em um acontecimento eminentemente político, capaz de ser transmitido⁴²³. Testemunhar pressupõe, nesse sentido, não somente um sujeito disposto a falar, mas a existência de uma escuta pública, de um contexto institucional que lhe dê sustentação e visibilidade — e daí a importância outorgada contemporaneamente às comissões de verdade.

Ao invés de um ato de descrição de fatos históricos, o testemunho é um modo de apresentação ou demonstração de uma experiência singular. Ele é “comunicad[o] por uma pessoa viva, que responde, rememora, pensa, chora e leva adiante”⁴²⁴. Relatar uma experiência de violência, nesse sentido, não é uma questão de revelar ou ocultar a verdade do que aconteceu. Não se confunde com um manual de história ou uma espécie de compilação de memórias pretéritas. O testemunho é permeado por imprecisões, buracos, contradições, hesitações, bem

⁴²² SELIGMAN-SILVA, Marcio. Narrar o Trauma: a questão dos testemunhos de catástrofes históricas. *Psic. Clin.*, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, 2008, p. 73.

⁴²³ CONTE, Bárbara Souza. Clínicas do Testemunho: reparação psíquica e reconstrução de memórias. In: SIGMUND FREUD ASSOCIAÇÃO PSICANALÍTICA (coedição). **Clínicas do Testemunho: reparação psíquica e construção da memória**. Porto Alegre: Criação Humana, 2014. p. 24.

⁴²⁴ HARTMAN, Geoffrey. Holocausto, Testemunho, Arte e Trauma. In: NESTROVSKI; Arthur; SELIGMANN-SILVA, Márcio (org.) **Catástrofe e Representação**. São Paulo: Escuta, 2000. p. 212.

como pela imaginação⁴²⁵ (elemento este fundamental para a construção de imagens, de comparações e, sobretudo, de meios necessário para se tratar daquilo que não pode ser facilmente representado). A vítima que testemunha pode esquecer, pode se desdizer, pode narrar de maneiras diferentes os mesmos fatos, pode lembrar anos mais tarde de algo até então recalcado, de modo que o horizonte do testemunho está sempre aberto, voltado para as perguntas e expectativas do presente. E, nesse sentido, aquilo que cria, fragmenta, silencia e interrompe pode testemunhar com mais força do que uma descrição detalhada de fatos. A narrativa testemunhal da violência estrutura-se, com efeito, de pedaço em pedaço, de imagem em imagem, de lacuna em lacuna: ela mostra mais do que explica⁴²⁶.

Organizados com base na "dislógica" que caracteriza a memória da ofensa, os testemunhos das vítimas, aponta Rebecca Saunders, não se encaixam na racionalidade própria da linguagem nacional de reconciliação dos direitos humanos⁴²⁷. No âmbito dos trabalhos das comissões, os fatos narrados pelas vítimas — complexos, lacunares e fragmentados — são enquadrados em categorias jurídicas genéricas (tortura, desaparecimento forçado, execução, etc); os sujeitos são limitados às qualificações da lei e o relato é inserido em um tempo pretérito a ser superado, ou melhor, em um tempo histórico próprio ao "nunca mais". Ao mesmo tempo em que o discurso dos direitos humanos pode garantir reconhecimento e legitimidade à narrativa testemunhal, também serve para limitá-la, reduzi-la e padronizá-la nos termos da linguagem jurídica (constituída, por exemplo, por tipos penais, instrumentos normativos internacionais e critérios

⁴²⁵ Nesse sentido, ver: DIDI-HUBERMAN, Georges. **Cascas**. Tradução André Telles. São Paulo: Editora 34, 2017. Em relato da visita que fez ao museu de Auschwitz-Birkenal, em 2011, Didi-Huberman nos interpela sobre o impasse representacional. Para o autor, se algo é inimaginável, como muitas das formas de violência contemporânea podem ser, é ainda mais preciso imaginá-lo apesar de tudo. É necessário representar alguma coisa da experiência, "um mínimo do que é possível saber". Trata-se, assim, de não se resignar diante desse obstáculo à imaginação, posto que tal impasse foi precisamente uma das grandes forças estratégicas utilizadas pelo regime nazistas e que, podemos acrescentar, continua a ser empregado por outros esquemas de opressão (de raça, de gênero ou de classe) que violentam os corpos de suas vítimas ao mesmo tempo em que tentam apagar as marcas da violência.

⁴²⁶ LESSA, Renato. **O Silêncio e sua Representação**. Rio de Janeiro: Edição Laboratório de Estudos Hum(e)anos – Online, Setembro 2008. Disponível em: <http://estudoshumanos.com/wp-content/uploads/2011/03/o-silencio-e-sua-representacao.pdf>. Acesso em: 01.03.2019.

⁴²⁷ SAUNDERS, Rebecca. Lost in Translation: Expressions of Human Suffering, the Language of Human Rights, and the South African Truth and Reconciliation Commission, op. cit., p. 54.

objetivos para a reparação das vítimas), tornando certas formas de sofrimento inteligível e outras ininteligível⁴²⁸, no âmbito de uma "política do tempo" própria das comissões de verdade.

O que os testemunhos acabam por trazer à tona é a simultaneidade entre passado e presente, num movimento paradoxalmente contrário àquele feito pelas comissões de verdade, em sua tentativa de distanciamento do passado e de encerramento do evento violento. Trata-se, com efeito, de temporalidades "que se cruzam, se chocam e se entrecruzam constantemente, sem que, no entanto, cheguem a coincidir inteiramente entre si"⁴²⁹: o tempo do discurso histórico e o tempo da memória da ofensa. É precisamente no espaço de tensão entre a memória da ofensa das vítimas e os discursos historiográfico e jurídico sobre o passado que se situam as comissões de verdade. Ao longo de seus trabalhos, estes mecanismos transicionais não se "voltam" simplesmente para o passado; eles constroem e regulam as próprias categorias de passado e de presente. O uso do discurso histórico e do discurso dos direitos humanos, pelas comissões, faz parte, portanto, de uma política do tempo mais ampla, através da qual os Estados, em contextos de transição ou pós-conflito, buscam exorcizar os fantasmas do passado, determinando o que pode ser considerado ou não como parte do presente de determinada nação⁴³⁰. Não por acaso é tão comum que comissões de verdade falem em tortura, desaparecimento forçado, prisões ilegais, assassinatos ou massacres como "crimes do passado", um passado rememorado pelas vítimas, reparado pelos trabalhos das comissões e devidamente afastado da nova ordem política do presente.

⁴²⁸ Ibidem., p.68.

⁴²⁹ TRAVERSO, Enzo. **O passado, modos de usar**, Lisboa: Editora Unipop, 2012, p. 55.

⁴³⁰ BERVERNAGE, Berber. *Transitional Justice and Historiography: challenges, dilemmas and possibilities*, op. cit., p.18.

3.4

Memórias, lutas políticas e o papel das comissões de verdade

Diante das especificidades da política do tempo, implementada por comissões de verdade, uma das principais questões em torno de seus trabalhos consiste na problematização de sua capacidade de influenciar, no presente, a construção de memórias socialmente compartilhadas. Trata-se de se questionar até que ponto comissões de verdade são capazes de transformar a forma como uma determinada sociedade lembra de seu passado violento e até que ponto esta memória contribui para a ação política no presente. Segundo Bakiner, não se pode perder de vista que comissões de verdade são profundamente perpassadas por lutas sociais em nome da memória, o que torna suas narrativas e o seu consequente alcance intimamente dependentes de processos históricos e políticos mais amplos⁴³¹. Mas ao mesmo tempo em que se voltam para narrativas e memórias, previamente existentes e em circulação no corpo social, sustenta-se que comissões de verdade possuem o potencial de transformar o modo como o passado violento é representado em determinada sociedade.

Falar em memória, vale esclarecer, é necessariamente falar em memórias no plural. É, antes de tudo, pensar as múltiplas formas de relação do ser humano com o tempo. Memória é simultaneamente lembrança e esquecimento, narrativa e silêncio, acúmulo e perda. Está submetida a disputas e conflitos políticos e a uma pluralidade de usos e abusos. Sua polissemia provém não apenas da diversidade de significações que comporta, mas também da variedade de sistemas de signos — palavra, escrita, imagens, arquivos, rituais, marcas corporais, espaços — passíveis de serem combinados na construção da memória⁴³². Entende-se que a memória é um processo criativo, jamais neutro, de gestão entre lembranças e esquecimentos, entre o que retemos ou recalamos de maneira definitiva ou

⁴³¹ BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, op. cit., p. 63.

⁴³² GONDAR, Jô. Cinco proposições sobre memória social, In: DODEBEI, Vera; FARIAS, Francisco; GONDAR, Jô (org.). **Revista Morpheus: Porquê memória social?** 1ª Ed. Rio de Janeiro: Híbrida, 2016, p. 19.

provisória⁴³³, através do qual conferimos sentido, inter-subjetivamente e sócio-politicamente, ao passado.

Como uma atividade de criação (e não de mero armazenamento e repetição), ela opera articulando uma série de processos subjetivos e sociais complexos (desde as percepções sensoriais e neurológicas, até a linguagem e os contornos sociais da experiência humana)⁴³⁴. O que denominamos aqui por memória é, nesse sentido, “uma rede complexa de atividades (...) [na qual] o passado nunca permanece tal e qual, mas é sempre selecionado, filtrado e reestruturado pelas interrogações e pelas necessidades do presente, tanto no nível individual quanto no nível social”⁴³⁵. Trata-se, portanto, de um processo de criação eminentemente histórico e político. A memória “se constitui e se estabiliza dentro de uma rede de relações sociais”⁴³⁶ e de poder, ao mesmo tempo em que também produz, contradiz, resiste ou ainda escapa de tais relações. Enquanto prática social, refere-se, de modo geral, às memórias construídas e produzidas em dependência estreita com a comunicação e a interação social. Diz respeito às lembranças vivas de atores e eventos de um passado próximo ou longínquo que definem nossos laços afetivos, fundam a transmissão entre gerações e inscrevem o sujeito em um espaço coletivo que não se limita ao tempo do presente⁴³⁷. Ela é um fenômeno construído e demarcado temporal e espacialmente; é um elemento constituinte de laços afetivos e de sentimentos de pertencimento e identidade⁴³⁸.

Nesse sentido, é impossível encontrar, em qualquer lugar e momento, uma memória, uma única visão e interpretação do passado violento, socialmente compartilhada⁴³⁹. O que existe são relações, apropriações e conflitos entre diferentes memórias: memórias oficiais (produzidas e propagadas pelas instâncias do Estado, tanto para a glorificação, a mitificação ou a ocultação, visando forjar

⁴³³ ROUSSO, Henry. *Face au passé: essais sur la mémoire contemporaine*, op. cit., p. 11.

⁴³⁴ FEIERSTEIN, Daniel. *Memorias y representaciones: sobre la elaboración del genocidio*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina, 2012. p. 24.

⁴³⁵ JEDLOWSKI, Paolo. Memórias. Temas e problemas da sociologia da memória no século XX, *Pro-Posições* - vol. 14, 1(40), jan/abr, 2013. p. 217.

⁴³⁶ *Ibidem.*, p. 218.

⁴³⁷ ROUSSO, Henry. *Face au passé: essais sur la mémoire contemporaine*. op. cit., p. 14.

⁴³⁸ POLLAK, Michel. Memória e identidade social, *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, vol. 5, n. 10, 1992, pp. 200-212.

⁴³⁹ JELIN, Elizabeth. Exclusión, memorias y luchas políticas, in: CLACSO (ed.). *Estudios Latinoamericanos sobre cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización*, Buenos Aires: CLACSO, 2001, p. 100.

ou manter uma identidade e uma memória nacional); memória de grupos (aquelas dos atores, dos partidos políticos, das associações, dos militantes de uma causa); memórias históricas (aquela construída pela disciplina da história, de natureza investigativa e que acaba por influenciar e ser influenciada pela memória coletiva, obrigando-a a se adaptar); memória testemunhal (que vem à tona através das diferentes formas de testemunho, literários, acadêmicos ou judiciais, das vítimas)⁴⁴⁰, memórias culturais (aquelas de longa duração, exteriorizadas, objetivadas e armazenadas em formas simbólicas, como imagens, textos, monumentos, arquivos, documentos, rituais)⁴⁴¹. Tais diferentes perspectivas, na prática, se movimentam e se interagem de múltiplas formas, a partir de ações e estratégias particulares, produzindo processos de recordação espontâneos nos indivíduos, trabalhos da memória experiencial das testemunhas, assimilação identitária no interior de determinados grupos, bem como políticas específicas (locais e nacionais) de recordação e de esquecimento⁴⁴².

Reconhecer as dimensões sociais da memória, é preciso esclarecer, não implica necessariamente reforçar o caráter agregador de memórias ditas coletivas⁴⁴³, ou sua suposta força de coesão dos grupos, como fizeram, em grande

⁴⁴⁰ FRANK, Robert. La mémoire et l'histoire, **Cahier de l'IHTP**, n°21, La bouche de la Vérité ? La recherche historique et les sources orales, 1992.

⁴⁴¹ Ver: ASSMAN, Jan. Memória comunicativa e memória cultural, **História Oral**, v. 19, n. 1, jan./jun. 2016. Ver também: ASSMAN, Jan; CZAPLICK, John. Collective Memory and Cultural Identity, **New German Critique**, No. 65, Cultural History/Cultural Studies (Spring - Summer, 1995), pp. 125-133.

⁴⁴² ASSMANN, Aleida. **Espaços da Recordação: Formas e Transformações da Memória Cultural**. São Paulo: Editora Unicamp, 2011. p. 19-22.

⁴⁴³ Por memória coletiva, pode-se entender, de modo geral, um conjunto ainda vivo de representações do passado compartilhadas por membros de um grupo social e indispensáveis para a definição de identidades e para a garantia de coesão do grupo ao longo do tempo. (CHEVALLIER, Jacques. **Droit et mémoire**, Disponível em: <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01723909/document>. Acesso em: 01.02.2019)

medida, autores como Maurice Halbwachs⁴⁴⁴ e Pierre Nora⁴⁴⁵. Ao jogar luz sobre as formas de estabilização das memórias no interior dos quadros sociais, tomando-as como instrumento de coesão dos grupos, tais análises acabam por minimizar o caráter conflitante presente em qualquer dimensão coletiva da memória, conferindo pouca atenção às relações de poder no interior das sociedades e dos grupos. O conceito de memória coletiva também perde de vista a carga crítica e desestabilizadora da memória que serve, não somente para construir identidades e formas de pertencimento sociais, mas também como uma forma de resistência e de crítica do presente, trazendo à tona alguns dos elementos deixados de fora de uma história dita oficial⁴⁴⁶. A visão sobre a memória, aqui desenvolvida, distancia-se, portanto, da ideia de uma memória coletiva forte, única e ajustada. Pelo contrário, entende-se ser preciso refletir sobre a relação entre os trabalhos das comissões de verdade, o “enquadramento da memória”⁴⁴⁷ e suas consequências, por vezes, uniformizadoras e violentas.

⁴⁴⁴ Influenciado pelo pensamento de Durkheim, Maurice Halbwachs teve como preocupação central empreender uma análise da memória como fato social e não meramente como fenômeno filosófico ou psicológico. Seu objetivo era desenvolver um estudo que levasse em consideração a construção das memórias no interior dos grupos sociais (familiares, religiosos e das classes, por exemplo). Na visão do autor, os homens tecem suas memórias a partir das relações que estabelecem uns com os outros, imersos nos diferentes grupos sociais dos quais fazem parte. Somente em sociedade, as memórias poderiam ser construídas, reconhecidas e localizáveis, posto que é apenas através do outro que lembramos (seja um outro exterior ou interior) (HALBWACHS, Maurice. **A memória coletiva**, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1990. p. 26.). Ainda que Halbwachs tenha escrito *Le cadre social de memoires* em 1925 e que a publicação de *Memoire collective* tenha ocorrido em 1950, o conceito de memória coletiva só ganhou relevância nos debates das ciências sociais nos anos 1980. O historiador francês, Pierre Nora, foi um dos principais responsáveis por esse resgate, defendendo, em um texto datado de 1978, que “a análise das memórias coletivas [poderia e deveria] tornar-se a ponta de lança de uma história que se quer contemporânea” (NORA, Pierre. *Memoire Collective*, apud JOUTARD, Philippe. **Histoire et memoire, conflits et alliance**, Paris: La Decouvert, 2015. p.21.)

⁴⁴⁵ Nos três volumes da obra intitulada *Lieux de memoire* (1984;1986;1992) — em que o autor tentou catalogar todos os lugares de memória da França (da República, da Nação e “das Françes”) —, Nora introduziu uma nova metodologia para o estudo da memória coletiva, buscando compreender como o passado se articulava em diferentes lugares, desde museus, monumentos e cidades, até personagens e símbolos. (ROTHBERG, Michael. Introduction: Between Memory and Memory: From Lieux de memoire to Noeuds de memoire, **Yale French Studies**, No. 118/119, 2010, p.3.) Segundo Nora, é porque a história se apodera da memória para deformá-la, transformá-la e petrificá-la que precisaríamos conservar nossas memórias. Os lugares de memória (*lieux de memoire*) nasceriam, então, do sentimento de que não há mais memória espontânea (*milieux de memoire*), de que ela está ameaçada pela história e de que, portanto, é preciso criar arquivos, museus, comemorações, cemitérios, tratados, processos judiciais etc. Menos a memória é vivida do interior, mais ela teria a necessidade de suportes exteriores. (NORA, Pierre. Entre memória e história: a problemática dos lugares, **Projeto História: Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados em História Do Departamento de História PUC/SP**, N. 10, Dez/1993.)

⁴⁴⁶ OLICK, Jeffrey; ROBBINS, Joyce. Social Memory Studies: from “collective memory” to Historical Sociology of Mnemonic Practices, **Annual Review of Sociology**, Vol. 24, 1998, p. 111

⁴⁴⁷ POLLAK, Michel. Memória, esquecimento, silêncio, **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, vol. 2, n. 3, 1989

O que interessa, neste ponto, é, mais precisamente, a análise da "memória política" e das disputas em torno do significado do passado. Com efeito, quando os conflitos entre diferentes memórias e as disputas em torno dos sentidos do passado alcançam uma esfera pública e coletiva, o espaço da memória se converte em um espaço de luta política⁴⁴⁸. Do momento em que adentra a esfera pública, a memória se vê atrelada às ações e estratégias, mais ou menos conflitantes, de diferentes atores: indivíduos diretamente atingidos pela violência, grupos de vítimas e de familiares, organizações sociais, tribunais, agentes estatais, dentre muitos outros. A memória se transforma, assim, em um campo — jamais neutro ou consensual — de articulação e de agenciamentos sobre o passado violento⁴⁴⁹. Pode ser vista como um importante instrumento de luta, de modo que se alguém “controla” a memória, controla o próprio dinamismo das lutas, suas experiências e conhecimentos⁴⁵⁰. Isto explica não somente as constantes estratégias oficiais de naturalização e idealização de certas narrativas históricas, como também a irrupção de contra-memórias capazes de questionar e desafiar os discursos dominantes sobre o passado. Mas é preciso dizer que não existe uma mera dicotomia entre a memória nacional dominante e contra-memórias mais "verdadeiras e autênticas": há, na verdade, múltiplas relações de imbricação, contaminação e contestação permanente⁴⁵¹.

No âmbito desta complexa política da memória, comissões de verdade assumem um papel profundamente ambíguo. Por um lado, como visto nos tópicos precedentes, comissões constroem verdades sobre o passado violento, recorrendo à linguagem jurídica dos direitos humanos e ao discurso histórico, de modo a situar a violência em um passado nacional distante e superado. Quando invocam o direito internacional dos direitos humanos e um vocabulário moral supostamente universal (em torno do "mal" a ser combatido), fazem-no em nome da (re)fundação da nação. Comissões de verdade buscam, então, fixar uma memória,

⁴⁴⁸ JELIN, Elizabeth. Exclusión, memorias y luchas políticas, op. cit., p. 98.

⁴⁴⁹ LIFSCHITZ, Javier. Em torno da memória política, In: DODEBEL, Vera; FARIAS, Francisco; GONDAR, Jô (org.). **Revista Morpheus: Porquê memória social?** 1ª Ed. Rio de Janeiro: Híbrida, 2016, p. 72.

⁴⁵⁰ FOUCAULT, Michel. Film and Popular Memory: an interview with Michel Foucault. **Cahiers du Cinema** (251-2), July-August 1974.

⁴⁵¹ OLICK, Jeffrey; ROBBINS, Joyce. Social Memory Studies: from “collective memory” to Historical Sociology of Mnemonic Practices, op. cit., p. 127

tomando como objetivo a reconstrução do Estado, de modo que não somente pressupõem, como também produzem performativamente os próprios contornos da nação a ser reconstruída⁴⁵².

Nesse sentido, as promessas em torno da produção de contra-narrativas (com base no resgate da memória das vítimas), podem encontrar significativos limites nos trabalhos das comissões de verdade. Isto porque não se pode perder de vista que comissões são órgãos oficiais e quase-judiciais, integrantes da estrutura do Estado: elas falam em nome do Estado e estabelecem verdades e memórias de natureza oficial (mesmo que estas possam vir a ser disputadas e ressignificadas). Apesar de incorporarem uma série de normas e práticas internacionais, seus trabalhos buscam, em última instância, legitimar o Estado-nação. Ao selecionar os grupos de vítimas, as violações perpetradas no passado e as responsabilidades a serem estabelecidas, comissões determinam o que pode ser incluído e o que deve ser excluído dos contornos da identidade nacional a ser afirmada.

Por outro lado, contudo, o estabelecimento de comissões de verdade e a institucionalização da produção da memória refletem a necessidade política de refutação de narrativas negacionistas em circulação em determinado Estado⁴⁵³. Comissões de verdade se constituem enquanto espaços de intensas disputas em torno da memória, assumindo um importante papel no âmbito dos conflitos entre forças sociais que buscam reconhecimento pela violência sofrida no passado e forças negacionistas que, quando não negam expressamente as violações pretéritas, buscam legitimá-las em nome de discursos revisionistas⁴⁵⁴ da história. Tais mecanismos transicionais podem contribuir, assim, para o enfraquecimento de políticas de esquecimento e de negação da violência pretérita, inserindo certas verdade — como a prática de tortura, de desaparecimento forçado e de

⁴⁵² BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, op. cit., p. 225.

⁴⁵³ Ibidem., p. 222.

⁴⁵⁴ Como explica Demian Melo, o termo revisionista é amplamente utilizado nos debates historiográficos pós Segunda Guerra Mundial, perpassando diferentes análises: a Revolução Francesa, o Nazifascismo, o Franquismo, o Salazarismo e a Ditadura civil-militar no Brasil. Ainda que a atividade historiográfica pressuponha sempre novos olhares sobre o passado, a crítica a posturas revisionistas consiste na sua capacidade de falsificar o passado a partir de interesses do presente e de naturalizar a violência pretérita (Ver: MELO, Demian Bezerra. Revisão e revisionismo historiográfico, **Marx e Marxismo**, v. 1, n.1, jul/dez/2013).

assassinatos, bem como a implementação de políticas genocidas — no âmbito do debate político.

Comissões de verdade cumprem, nesse sentido, o papel de tentar fixar a memória e institucionalizar uma visão sobre o passado controvertido e conflituoso de um determinado Estado⁴⁵⁵. Ao publicizarem as violações, reconhecerem as vítimas e estabelecerem responsabilidades jurídicas, comissões são capazes de construir uma memória, minimamente estável, acerca do passado violento. A estabilidade da memória dependerá, contudo, de uma série de arcabouços concretos e de um trabalho ativo de recordação, perpassando desde as lutas sociais e a implementação de políticas de memória até o reconhecimento oficial da violência nas mais diversas instâncias do Estado. Mesmo porque, em contextos pós-conflito, de transição política ou de legados de violência de Estado, há uma permanente e ativa luta política em torno do significado do passado: "interpretações alternativas e mesmo rivais do passado recente e suas memórias tomam o centro do debate cultural e político"⁴⁵⁶. Por isso, se é certo que as disputas memoriais têm seu início antes do estabelecimento de comissões de verdade, também é verdadeiro que as mesmas não se encerram quando da conclusão de seus trabalhos. Após o encerramento das comissões, seus produtos (relatório final, pesquisas e acervo) e sobretudo seu próprio significado transformam-se em objeto de intensa disputa política.

Mas é necessário esclarecer, contudo, que as disputas políticas pela memória, no interior ou em torno das comissões de verdade, não devem ser vistas como uma luta da memória contra o esquecimento ou o silêncio. São, antes, disputas entre memórias conflitantes e opostas, cada uma delas com seus próprios mecanismos seletivos de silenciamento⁴⁵⁷. Longe de serem opostos irreconciliáveis, memória e esquecimento se pressupõem mutuamente: qualquer construção mnemônica parte de uma seleção, consciente ou inconsciente, entre o que se lembra e o que se esquece. Separar memória e esquecimento é, na verdade,

⁴⁵⁵ WILSON, Richard. **The politics of truth and reconciliation: legitimizing the post-apartheid state**, op. cit., p. 16.

⁴⁵⁶ JELIN, Elisabeth. Silences, Visibility, and Agency, in: PAIGE, Arthur (ed.) **Identities in Transition: challenges for transitional justice in divided societies**, Nova York: Cambridge University Press, 2011, p. 189.

⁴⁵⁷ Idem.

uma forma de neutralizá-la, ignorando uma dimensão política fundamental da criação e da escolha, pois é certo que “a cada vez que escolhemos transformar determinadas ideias, percepções ou acontecimentos em lembranças, relegamos muitos outros ao esquecimento”⁴⁵⁸. Sendo assim, é certo que os trabalhos das comissões, bem como as disputas em torno de seu legado, são perpassados a todo tempo por diferentes modos de esquecimentos.

No lugar de um mero apagamento de rastros, disfunções de amnésia ou distorções da memória, esquecimentos devem ser compreendidos, segundo Paul Ricoeur, a partir de três modos de manifestação: como memória impedida, memória manipulada ou esquecimento comandado⁴⁵⁹. As três, vale dizer, perpassam profundamente a atuação das comissões de verdade. A primeira forma de esquecimento relaciona-se com o inconsciente freudiano e com a compulsão de repetição, que impede a conscientização do acontecimento traumático. No lugar do traumático surgem fenômenos de substituição, os sintomas, capazes de mascarar o recalcado. Nesse sentido, há lembranças cujo acesso é impedido e censurado, mas cujo trabalho de rememoração e de luto seriam capazes de liberar. A memória impedida envolveria esquecimentos, lembranças encobridoras ou atos falhos que, numa dimensão coletiva, assumiriam, segundo Ricoeur, proporções gigantescas que apenas uma história da memória seria capaz de trazer à tona. É possível identificar esta forma de esquecimento, no interior de comissões de verdade, tanto na dificuldade das vítimas de relatarem situações de violência extrema, quanto na incapacidade (e falta de vontade política) das comissões de investigarem traumas históricos e violências estruturais que marcam determinada sociedade, reproduzindo repetidamente o acontecimento traumático (o silêncio sobre o racismo estrutural ou a violência de gênero são possíveis exemplos).

A segunda forma de esquecimento, a memória manipulada, diz respeito à natureza inelutavelmente seletiva de qualquer narrativa: “assim como é impossível lembrar-se de tudo, é impossível narrar tudo”⁴⁶⁰. E, nesse sentido, há sempre a possibilidade de se narrar de outro modo, a partir de outros recortes,

⁴⁵⁸ GONDAR, Jô. Cinco proposições sobre memória social, op. cit., p. 29.

⁴⁵⁹ RICOEUR, Paul. **A memória, a história, o esquecimento**. Campinas: Editora Unicamp, 2007, Tradução Alain François, p. 435.

⁴⁶⁰ *Ibidem.*, p. 455.

supressões, deslocamentos e ênfases. Narrativas oficiais, por exemplo, seriam apenas uma das possíveis formas de se narrar um passado, atravessada por recortes e esquecimentos, artimanhas ativas de omissões, cegueiras e negligências. A determinação das categorias jurídicas adotadas pelas comissões, do período temporal investigado, bem como dos grupos de vítimas reconhecidos são, como visto anteriormente, resultado de seleções e recortes que, por certo, produzem uma "memória manipulada", que pode deixar de fora, por exemplo, uma série de sujeitos afetados pela violência, bem como certos aspectos estruturais das violações perpetradas. Vale dizer que o termo manipulada não pressupõe uma ação de sujeitos mal intencionados que buscam manipular uma memória coletiva, mas sim o resultado de estratégias no âmbito mais amplo da política da verdade das comissões.

Por fim, o esquecimento comandado manifesta-se principalmente através da anistia, um tipo de prescrição seletiva e pontual que retira certas categorias de crimes da esfera da punição. Trata-se de um esquecimento institucional que, em nome da reconciliação, declara proibido determinado passado, estabelecendo um “pacto secreto com a denegação de memória”. Nele confundem-se a vontade de esquecer o conflito e a discórdia, com o esquecimento dos danos e males sofridos⁴⁶¹. Talvez seja esta a única forma de esquecimento que as comissões conseguem combater, mesmo que parcialmente. Por certo, comissões de verdade não podem punir criminalmente os responsáveis por violações pretéritas, o que acaba por impedi-las de enfrentar integralmente leis de anistia. Ainda assim, é preciso ter em mente que diferentes experiências de comissões de verdade foram capazes de contornar os impedimentos impostos por políticas de esquecimento. Ultrapassando o modelo de justiça punitiva, tais mecanismos têm a capacidade de investigar graves violações de direitos humanos, tornando públicas suas circunstâncias, suas vítimas e seus autores, contribuindo, por vezes, para a posterior judicialização de casos (seja através de suas recomendações ou atuação conjunta com órgãos judiciais). Ademais, são capazes de inserir certas verdades

⁴⁶¹ Ibidem., p. 460.

no debate público, de modo a afastar discursos negacionistas e a institucionalizar memórias sobre o passado violento.

Em termos gerais, pode-se concluir que os conflitos políticos em torno das memórias, dos esquecimentos e das interpretações do passado violento constituem ao mesmo tempo em que são constituídos pelas comissões de verdade. Eles se dão em momento anterior, são reconfigurados no interior das comissões e continuam após seu término. Comissões têm o potencial de transformar o modo como dada sociedade compreende e lembra de seu passado, podendo contribuir para a ação política no presente, na medida em que nomeia a violência e reconhece suas vítimas (apesar dos limites inerentes à esta operação). A concretização de tal potencial depende, contudo, de uma série de circunstâncias, desde a própria constituição e atuação das comissões (capazes de afastar políticas negacionistas e tornar públicas as violações perpetradas) até o contexto político no qual seus trabalhos e seu legado encontram-se inseridos. As críticas, aqui desenvolvidas, é preciso esclarecer, não se traduzem, então, no abandono do projeto das comissões de verdade ou na rejeição do paradigma da justiça de transição, ainda que os problemas apontados sejam reais. O objetivo deste capítulo foi, mais precisamente, apresentar uma visão mais ampla das comissões de verdade, na qual a verdade, produzida em seu interior, não pode ser compreendida de modo desvinculado de suas relações — complexas, contraditórias e ambíguas — com o direito, a história e a memória.

4

A Comissão Nacional da Verdade: avanços e limites no processo de "acerto de contas" com o passado violento no Brasil

O caminho, percorrido ao longo deste estudo, procurou traçar uma genealogia das comissões de verdade, apresentar os contornos conceituais e institucionais destes novos mecanismos de justiça de transição e, por fim, analisar criticamente a política da verdade das comissões, por meio das relações estabelecidas entre a verdade, os direitos humanos, a história e a memória. Este último capítulo pretende, por sua vez, aprofundar a pesquisa até aqui desenvolvida, utilizando as lentes adotadas nos capítulos precedentes para iluminar o estudo da experiência da Comissão Nacional da Verdade Brasileira (CNV). Trata-se, nesse sentido, de investigar os limites e as potencialidades deste mecanismo transicional, no âmbito do processo brasileiro de acertos de contas com o passado ditatorial. O objetivo é, enfim, compreender, a partir de um caso concreto, como se constroem as verdades no interior de uma comissão e suas complexas relações com as disputas por memória em um determinado país.

As especificidades do caso brasileiro trazem importantes aportes ao estudo das comissões de verdade. E isto por conta de três razões principais. Em primeiro lugar, o Brasil possui a singularidade de ter sido o último país da América Latina a criar uma comissão de verdade voltada para a investigação das graves violações perpetradas pelos regimes militares que assolaram a região nas décadas de 1960 e 1970. Comparado a países como Argentina e Chile — em que comissões de verdade foram estabelecidas em 1983 e 1990, respectivamente — a experiência brasileira revela um enorme atraso. Estabelecida em 2011, a CNV é, portanto, uma comissão extremamente tardia, criada quase trinta anos após o fim da ditadura militar brasileira (1964-1985). Por ter sido uma das mais recentes comissões de verdade instituídas em todo o mundo, a CNV foi profundamente influenciada pelas experiências anteriores e pelas principais referências

normativas gestadas no plano internacional, inserindo-se tanto no âmbito das "boas práticas" latino-americanas de acerto de contas com o passado, quanto no processo mais amplo de internacionalização da justiça de transição.

Em segundo lugar, a CNV vem sendo internacionalmente reconhecida como uma experiência bastante exitosa de comissão de verdade. Segundo Kathryn Sikkink e Bridget Marchesi, colaboradoras do *Transitional Justice Research Collaborative* (Universidade de Minnesota) — a mais ampla base de dados sobre justiça de transição — a CNV pode ser considerada a última grande investigação sobre violações de direitos humanos perpetradas no século XX, devendo ser destacada em razão da qualidade de seus trabalhos. Nas palavras das pesquisadoras: "em termos de seu rigor, sua disposição em citar nomes e sua demanda por investigações judiciais, a comissão realizou um trabalho exemplar"⁴⁶². Durante a análise de 43 diferentes comissões de verdade, estabelecidas entre 1972 e 2014, Sikkink e Bridget propuseram atribuir a cada experiência notas de 0 a 7, levando em consideração sete critérios principais: a tomada de testemunho, o acesso público aos testemunhos, o incentivo à ampla participação, a elaboração de um relatório final, a publicização e disponibilização do relatório, a nomeação dos perpetradores e a demanda por investigações judiciais dos crimes perpetrados. Enquanto a média das comissões alcançou a nota 3.18 do total de 7, as pesquisadoras atribuíram a nota 6 à CNV, que acabou, assim, por destoar da grande maioria das experiências anteriores. O texto, escrito em 2015, advertiu, contudo, que uma avaliação completa dos trabalhos da CNV ainda dependeria de uma posterior análise da efetiva implementação das recomendações pelo Estado brasileiro.

Em terceiro lugar, o caso brasileiro é um terreno fértil para uma análise crítica dos trabalhos das comissões de verdade. Apesar dos avanços promovidos pela CNV, o alcance do seu relatório permaneceu restrito, suas recomendações não foram implementadas e, ainda mais grave, o significado jurídico, histórico e político dos trabalhos da comissão encontra-se hoje sob forte ameaça no interior do novo governo do Presidente Jair Bolsonaro (2019 - atual), militar da reserva e

⁴⁶² SIKKINK, Catherine; MARCHESI, Bridget. *Nothing but the truth: Brazil's Truth Commission looks back*, op. cit.

assumido defensor da ditadura militar. As disputas em torno das verdades sobre o passado violento voltaram ao epicentro da política brasileira, diante da força assumida por discursos revisionistas e negacionistas⁴⁶³ sobre a história e a memória da ditadura. A título de exemplo, vale mencionar que, em abril de 2019, o governo brasileiro enviou telegrama oficial ao Conselho de Direitos Humanos da ONU afirmando não ter havido um golpe de Estado em 1964 e que os anos de governos militares haviam sido necessários para afastar uma "crescente ameaça do comunismo no Brasil"⁴⁶⁴. Trata-se de uma nítida tentativa de negar a instauração de uma ditadura no país (entre 1964 e 1985), e de legitimar a perpetração de graves violações de direitos humanos, através de políticas oficiais de esquecimento imposto. O fim dos trabalhos da CNV coincidiu, nesse sentido, com um contexto absolutamente desfavorável que acabou por revelar muitos dos limites políticos deste mecanismo transicional, no âmbito das disputas pelas memórias do passado violento.

Dessa forma, a partir das lentes — genealógica, jurídico-institucional e crítica — utilizadas nos capítulos precedentes, este capítulo pretende: (4.1) contextualizar a criação da CNV no quadro mais amplo da justiça de transição (brasileira e internacional); (4.2) investigar seus principais contornos jurídico-institucionais (o mandato legal, os principais objetivos atribuídos à CNV, as mediações políticas entre diferentes atores e sua relação com os tribunais); (4.3) analisar criticamente o processo de escrita oficial da violência, a fim de jogar luz sobre a política da verdade no interior da CNV; (4.4) refletir sobre o papel da CNV no âmbito das disputas políticas em torno das memórias sobre o passado violento e sua contribuição para a ação política no presente.

⁴⁶³ Estes discursos, que ganharam força no governo de Jair Bolsonaro, permeiam, desde o início da década de 1990, a historiografia brasileira, bem como o próprio campo político. São visões que relativizam ou negam o golpe de Estado de 1964, bem como a ditadura posteriormente instaurada. Dentre as operações realizadas estão: a negativa do golpe de Estado, a negativa da instauração de um regime autoritário, a negativa da prática de graves violações de direitos humanos, o deslocamento da explicação do regime militar da problemática capitalista, a atribuição de responsabilidade àqueles que fizeram parte da resistência à ditadura militar, como se houvesse duas forças equiparáveis, de modo a legitimar ações repressivas (Sobre o revisionismo no Brasil: MELO, Demian Bezerra. *Região e revisionismo historiográfico: os embates sobre o passado e as disputas políticas contemporâneas*, op. cit.).

⁴⁶⁴ OLIVEIRA, Eliane. Em telegrama à ONU, governo Bolsonaro afirma que não houve golpe militar em 64, *O Globo*, 4 de abril de 2019, disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/em-telegrama-onu-governo-bolsonaro-afirma-que-nao-houve-golpe-militar-em-64-23573803>. Acesso em: 10.10.2019.

4.1.

O contexto de instituição da Comissão Nacional da Verdade

A Comissão Nacional da Verdade brasileira foi instituída por lei (lei 12.528) em 18 de novembro de 2011, tendo por objetivo examinar e esclarecer o quadro de graves violações de direitos humanos praticadas pelo Estado brasileiro entre 1946 e 1988, buscando consolidar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional. Iniciou seus trabalhos em 16 de maio de 2012, tendo concluído os mesmos em 10 de dezembro de 2014, data da publicação de seu relatório final e ano do cinquentenário do golpe militar (1 de abril de 1964) que levou o Brasil a vivenciar por mais de vinte anos um regime ditatorial. Não se pode perder de vista, contudo, que o caso brasileiro não é um evento isolado, inserindo-se no contexto mais amplo de instauração de regimes repressivos no Cone Sul Americano, a partir da década de 1960 — Brasil (1964), Uruguai (1973) Chile (1973) e Argentina (1976). Nesses países, parcelas da população civil foram exterminadas, ilegalmente presas, exiladas e torturadas com fulcro sobretudo na Doutrina de Segurança Nacional (DSN).

Arquitetada no âmbito da Guerra Fria e promovida majoritariamente pelos Estados Unidos, a DSN defendia um papel estratégico dos países do Cone Sul na luta ideológica contra o comunismo e a União Soviética. O ponto central da DSN consistiu na revisão do conceito de defesa nacional que deixou de ser compreendido como a necessária proteção das fronteiras nacionais contra eventuais ataques externos e passou a ser associado à luta contra os "inimigos internos" da ordem nacional⁴⁶⁵. Aqueles que se opunham ao projeto econômico e político em curso, à ordem ou à segurança nacional eram considerados inimigos do Estado, corpos a serem neutralizados através da tortura, do assassinato e do desaparecimento. De acordo com números oficiais, estima-se que, entre 1964 e 1985, o Estado brasileiro tenha matado ao menos 434 militantes políticos⁴⁶⁶, prendido em torno de 50.000 pessoas (somente nos primeiros meses do regime),

⁴⁶⁵ COIMBRA, Cecília. Doutrinas de segurança nacional: banalizando a violência, *Psicologia em Estud*, v. 5, n. 2, 2000. p. 10.

⁴⁶⁶ BRASIL (Comissão Nacional da Verdade). *Relatório / Comissão Nacional da Verdade*— Brasília: CNV, 2014. Volume III.

processado no âmbito da Justiça Militar outras 7.367, banido 130 cidadãos do país, forçado outros 10.000 para o exílio, punido 6.592 militares e cassado o mandato e os direitos políticos de 4.862 brasileiros⁴⁶⁷.

Se comparados aos números vinculados às graves violações de direitos humanos em outros países da região, como Argentina, Uruguai ou Chile, o caso brasileiro costuma ser visto equivocadamente como "menos grave". Mas a questão é muito mais complexa do que parecem indicar os números. Se a estrutura repressiva montada no Brasil não recorreu de forma tão intensa ao desaparecimento forçado ou ao assassinato de seus opositores foi porque foi capaz de desenvolver um modelo híbrido que, ao combinar uma série de práticas (perseguição política, tortura sistemática, censura, banimentos, prisões ilegais, assassinatos e desaparecimentos), garantiu a seletividade da morte de dissidentes políticos⁴⁶⁸. O alto grau de suporte do Poder Judiciário, majoritariamente conivente com a ditadura no Brasil⁴⁶⁹, também foi determinante nesse sentido, pois a utilização de tribunais para fins de perseguição diminuiu a necessidade de se recorrer tão intensamente a práticas clandestinas.

A ditadura brasileira englobava, nesse sentido, um conjunto multifacetado de locais, instituições e órgãos de diferentes hierarquias e funções dentro e fora do Estado, que colaboraram para a propagação de campanhas nacionalistas, para o intenso intercâmbio de informações e contra-informações, bem como para a prática de graves violações de direitos humanos, como prisões ilegais, torturas, desaparecimentos forçados e execuções de opositores ao regime. O regime ditatorial constituiu-se, assim, a partir da construção de um "dispositivo político-

⁴⁶⁷ BRASIL (Secretaria Especial de Direitos Humanos). Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos. **Direito à verdade e à memória**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007, pp.30-31

⁴⁶⁸ TELES, Janaina. Apresentação: Ditadura e repressão Brasil e Argentina: paralelos e distinções. In: CALVEIRO, Pilar. **Poder e Desaparecimento**. Boitempo: São Paulo, 2013, p. 8.

⁴⁶⁹ Ver: PEREIRA, Anthony W. **Political (In)Justice: Authoritarianism and the Rule of Law in Brazil, Chile, and Argentina**. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2005. [Ditadura e e Repressão - O Autoritarismo e o Estado de Direito no Brasil, no Chile e na Argentina, São Paulo: Paz e Terra, 2012.] Ao comparar as relações entre o Poder Judiciário e os governos militares no Brasil, Chile e Argentina, o autor conclui que, no Brasil, houve um processo muito maior de cooperação entre as estruturas da justiça e a ditadura. Enquanto na Argentina, houve o menor índice de cooperação e no Chile um índice intermediário, no Brasil foi possível verificar o processo de maior consenso entre Poder Judiciário e ditadura militar.

empresarial-militar"⁴⁷⁰, composto por uma rede de instituições, discursos, práticas e leis, estruturada para disseminar a disciplina e obediência na sociedade, de modo a eliminar toda forma de dissenso político, sustentando-se sobretudo por meio da disseminação da prática da tortura. Se na Argentina, reinou um "poder desaparecedor"⁴⁷¹, no Brasil foi um "poder torturador" que se entranhou profundamente nos aparelhos do Estado.

Como bem apontam Teles e Safatle a ditadura militar brasileira foi provavelmente uma das mais violenta do Cone Sul, não em razão do número de mortos ou desaparecidos (pois não é assim que se deve "medi-la"), mas em razão de tudo que ainda resta desse regime em nossa sociedade atual⁴⁷². Depois de mais de 50 anos do golpe de Estado de 1964, ainda são muitas as sequelas do passado que não foram enfrentadas e superadas. A crescente militarização do Estado, as recentes intervenções das Forças Armadas no espaço urbano, a implementação de políticas de segurança pública pautadas pela lógica da guerra a um "inimigo interno", a criminalização dos movimentos sociais são expressões de arranjos de poder — reestruturados, potencializados ou criados pela ditadura — que até hoje continuam a funcionar. Esta afirmativa, é preciso esclarecer, não implica traçar um vínculo de causalidade imediata entre a violência da ditadura e a do presente, discurso que tende a ignorar, por exemplo, a herança escravocrata da sociedade brasileira e a desconsiderar inúmeras rupturas e reconfigurações da repressão do Estado brasileiro, que mata e tortura mais hoje do que durante o regime militar. Trata-se, na verdade, de compreender que a as disputas em torno da memória e da verdade do passado ditatorial não perderam seu sentido de existência na realidade brasileira atual.

A criação e o funcionamento da CNV encontram-se, portanto, inseridos em um quadro político mais amplo e complexo. Com efeito, as disputas em torno da memória e da verdade sobre o passado não tiveram início com a CNV tampouco foram encerradas com a conclusão de seus trabalhos. Seria, portanto,

⁴⁷⁰ BRASIL. Comissão Nacional da Verdade (CNV). **Relatório / Comissão Nacional da Verdade**. Volume 2. Texto 8, Brasília: CNV, 2014, p. 31. .

⁴⁷¹ CALVEIRO, Pilar. **Poder e Desaparecimento**. op. cit.

⁴⁷² SAFATLE, Vladimir; TELES, Edson. O Que resta da ditadura-Apresentação. In: SAFATLE, Vladimir; TELES, Edson. **O que resta da ditadura: a exceção brasileira**, São Paulo: Boitempo, 2010. p 10.

um erro desvincular a instituição da CNV de uma série de esforços previamente implementados em torno da busca pela verdade. Em uma breve retrospectiva, é possível afirmar que as lutas por memória, verdade e justiça — ainda que não se auto-denominassem nem fossem identificadas enquanto tal — tiveram início durante a ditadura militar, já na década de 1970, com a atuação dos familiares de mortos e desaparecidos políticos. São eles os protagonistas dessas lutas⁴⁷³, responsáveis pela coleta de informações e pela organização de dossiês sobre seus entes queridos, mortos ou desaparecidos durante a ditadura militar. Como aponta Janaína Teles, ao guardarem fotos, cartas e objetos pertencentes a seus filhos, pais, irmãos ou companheiros, os familiares tornaram-se, à semelhança da figura do “coleccionador” de Walter Benjamin, guardiões das marcas do passado. Mais do que combater o esquecimento de um passado recente, os familiares redimensionam o presente, interrompendo, provocando e tensionando uma narrativa linear da história, na qual as vítimas mantêm-se relegadas aos escombros do passado⁴⁷⁴.

Em razão da intensa repressão e censura, implementadas ao longo dos governos militares, uma das estratégias de combate à ditadura militar consistiu na proliferação de denúncias internacionais sobre a prática de tortura, assassinatos e desaparecimentos (feitas principalmente por familiares, por ex-presos políticos e por figuras políticas de destaque nacional, dentre outros atores). Ainda na década de 1970, organizações internacionais de direitos humanos, como a Anistia Internacional, denunciaram publicamente o governo brasileiro pela prática de graves violações de direitos humanos. Nota-se ainda que, entre 1969 e 1977, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), órgão político do Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos, recebeu, ao menos, 77 denúncias contra o Brasil, que ocupou, à época, o segundo lugar do continente americano em número de petições apresentadas. Desse total, 20 foram aceitas

⁴⁷³ TELES, Janaína de Almeida Teles. Os familiares de mortos e desaparecidos políticos e a luta por “verdade e justiça” no Brasil, in: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir (org.). **O que resta da ditadura: a exceção brasileira**. São Paulo: Boitempo, 2010. p. 254.

⁴⁷⁴ TELES, Janaína de Almeida Teles. **Os testemunhos e as lutas dos familiares de mortos e desaparecidos políticos no Brasil**, III Seminário Internacional Políticas de la Memoria, 2010. Disponível em: http://conti.derhuman.jus.gov.ar/2010/10/mesa-12/teles_mesa_12.pdf, Acesso em: 03.04.2019.

como casos concretos, os quais, com exceção de apenas um, referiam-se à prática de tortura, desaparecimento forçado, prisão arbitrária e assassinato.

A utilização do aparato internacional nem sempre surtia efeito: o Estado brasileiro, quando apresentava respostas aos comunicados da CIDH, negava toda e qualquer violação; e a CIDH, na grande maioria dos casos, concluía que as demandas eram inadmissíveis, devendo ser arquivadas. O primeiro caso em que a CIDH decidiu que o Estado era responsável pela violações de direitos humanos alegadas, publicado em 1973, foi o do líder sindical Olavo Hansen, preso, torturado e assassinado no interior do DOPS de São Paulo. Como aponta Cecília MacDowell, esse é um exemplo de ativismo jurídico transnacional através do qual objetivava-se não apenas a responsabilização do Estado, como também o esclarecimento das circunstâncias da morte da vítima, oficialmente declarada como suicídio⁴⁷⁵. A mobilização política na esfera transnacional, apesar de não ter sido a única nem mesmo a mais decisiva estratégia utilizada naquele momento — posto que o constrangimento político e moral enfrentado pelo Estado brasileiro através das denúncias internacionais surtia muito pouco efeito — conseguiu abrir uma brecha para novas formulações políticas pautadas na linguagem dos direitos humanos.

A atuação dos familiares destacou-se sobretudo durante a campanha pela anistia ampla, geral e irrestrita, através da formação, em 1978, dos Comitês Brasileiros pela Anistia, que procuravam reorganizar os movimentos sociais e popularizar a bandeira de luta em torno do esclarecimento das torturas, mortes e desaparecimentos, da devolução dos restos mortais das vítimas, da responsabilização dos agentes estatais envolvidos em tais crimes, e do desmantelamento do aparelho repressivo ainda em funcionamento⁴⁷⁶. Com o início da “distensão” da ditadura aqueles que reivindicavam verdade e justiça acerca dos crimes perpetrados pelos governos militares passaram a se utilizar dos direitos humanos, discurso em ascensão no contexto internacional, como

⁴⁷⁵ SANTOS, Cecília MacDowell. Memória na Justiça: A mobilização dos direitos humanos e a construção da memória da ditadura no Brasil, Revista **Crítica de Ciências Sociais**. n. 88, 2010, p. 127-154

⁴⁷⁶ TELES, Janaína de Almeida Teles. As disputas pela interpretação da Lei de Anistia de 1979, **Ideias**, Campinas (SP), n.1, 1º semestre, 2010. p. 71.

importante estratégia de luta⁴⁷⁷. Mas vale dizer que os debates sobre direitos humanos foram acompanhados, concomitantemente, por um discurso conservador pautado no esquecimento e na insegurança da transição: a Lei de Anistia foi sancionada em 1979, as eleições presidenciais de 1985 mantiveram-se indiretas, apesar das enormes mobilizações pelas "Diretas Já"; e a crise econômica mergulhou o país em uma forte recessão que contribuiu para o aprofundamento do pacto entre as elites em torno uma transição “lenta, gradual e segura”. Assim como no panorama internacional, os direitos humanos ganharam força no Brasil no momento de consolidação de um projeto neoliberal de governo e a imposição do Estado mínimo, do livre mercado e das ondas de privatização⁴⁷⁸.

Fruto dos esforços dos familiares, no ano de 1974, foi criada a Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos (CFMDP) com o objetivo de denunciar e investigar os crimes perpetrados pelos governos militares. Em 1995, a CFMDP publicou o “Dossiê de Mortos e Desaparecidos Políticos a partir de 1964”, que contou a história de 358 vítimas fatais da ditadura. O livro foi posteriormente atualizado em 2009 e republicado sob o título “Mortos e Desaparecidos Políticos no Brasil:1964-1985”, no qual são consideradas 436 vítimas fatais da ditadura militar. Mas cabe ressaltar que, antes mesmo disso, em 1985, já havia sido publicado o livro *Brasil: nunca mais*, desenvolvido pelo Conselho Mundial de Igrejas e pela Arquidiocese de São Paulo. O projeto buscou documentar as graves violações de direitos humanos praticadas durante a ditadura militar, utilizando como fonte os processos judiciais de presos políticos que transitaram na Justiça Militar entre abril de 1964 e março de 1979. Através da compilação de informações oficiais constantes nos processos judiciais, o projeto foi capaz de comprovar a prática sistemática da tortura durante os anos da ditadura. Tornou-se, com efeito, uma das principais referências da justiça de

⁴⁷⁷ TELES, Janaína de Almeida Teles. Os familiares de mortos e desaparecidos políticos e a luta por “verdade e justiça” no Brasil. op. cit., p. 258.

⁴⁷⁸ COIMBRA, Cecília; PASSOS, Eduardo; BARROS, Regina. **Direitos humanos no Brasil e o Grupo Tortura Nunca Mais/RJ**. Disponível em: <https://app.uff.br/slab/uploads/texto710.pdf> Acesso em: 01.04.2019.

transição brasileira, contribuindo para preservar, compilar e publicizar as informações sobre graves violações de direitos humanos⁴⁷⁹.

Apesar da intensa pressão dos movimentos sociais, nos primeiros anos do restabelecimento da democracia no Brasil, foram escassas as iniciativas do Estado voltadas para o tratamento das violações de direitos humanos perpetradas no regime precedente. A busca da verdade e da justiça restavam obstaculizadas, por um lado, pela vigência da Lei de Anistia e, por outro lado, pela constante presença de agentes militares e políticos, defensores da ditadura militar, no espectro político da nova ordem democrática. Basta lembrar que o primeiro presidente civil pós-ditadura, José Sarney (1985-1990), havia defendido a ditadura militar. O que reforça o fato de que a transição política no Brasil foi profundamente controlada pelos próprios militares, sem a necessária ruptura com a estrutura repressiva precedente⁴⁸⁰. Os primeiros passos dados pelo Estado brasileiro, no campo da justiça de transição, ocorreram mais de 10 anos após o fim do regime militar, direcionados à reparação simbólica e pecuniária das vítimas, mas pouco atentos às principais demandas por justiça. Duas iniciativas centrais ganham destaque nesse contexto: a criação, em 1995, da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP), e a instituição, em 2001, da Comissão de Anistia, no âmbito do Ministério da Justiça⁴⁸¹.

A CEMDP, criada no governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) após intensa pressão dos familiares e ex-presos políticos, destinou-se a investigar e reparar financeiramente os casos de mortes e desaparecimentos forçados de opositores políticos durante o período situado entre 1961 e 1988, em conformidade com a lei 9.140/95. Encerrou a primeira etapa de seu trabalho em

⁴⁷⁹ RIO DE JANEIRO (Estado). Comissão da Verdade do Rio. **Relatório / Comissão da Verdade do Rio**. – Rio de Janeiro: CEV-Rio, 2015, p. 28.

⁴⁸⁰ Como aponta Edson Teles, a transição brasileira começou a ser formulada pelos militares já em 1974, com o início do governo do general Ernesto Geisel (1974-1978). O que estava em questão era o estatuto político da nova democracia e, sobretudo, a manutenção do poder político e do controle das Forças Armadas sobre o sistema de segurança pública e policial (TELES, Edson. Entre justiça e violência: Estado de exceção nas democracias do Brasil e da África do Sul, in: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir (org.). **O que resta da ditadura: a exceção brasileira**. São Paulo: Boitempo, 2010, p. 309)

⁴⁸¹ Vale dizer que as atuações destas duas Comissões imprimiram lentes diferenciadas na construção do direito à verdade no Brasil. Este tema não será desenvolvido no âmbito deste trabalho, mas cabe destacar a importância de ambas as comissões para o posterior trabalho da CNV.

2006, quando concluiu a investigação e o julgamento de 480 pedidos de reparação e reconhecimento de vítimas fatais da ditadura militar. Em seu relatório final, intitulado “Direito à verdade e à memória”⁴⁸², publicado em 2007, a CEMDP reconheceu oficialmente, pela primeira vez, 362 casos de vítimas fatais da ditadura militar, dentre mortos e desaparecidos⁴⁸³.

Por sua vez, a Comissão de Anistia, criada no âmbito do Ministério da Justiça, teve por finalidade analisar os pedidos de reparação feitos por pessoas que tiveram suas atividades profissionais e estudantis prejudicadas por motivação política, no período de 18 de setembro de 1946 até 5 de outubro de 1988. Em mais de 10 anos de existência, a Comissão de Anistia examinou casos de perseguições políticas, prisões ilegais, tortura, demissões e expurgos estudantis, exílio forçado, dentre outros⁴⁸⁴. Até setembro de 2014, haviam sido apresentando aproximadamente 74.000 requerimentos, dos quais 62.000 foram apreciados e, destes, 35.000 foram deferidos⁴⁸⁵. Ambas as comissões foram importantes para estabelecer um novo cenário político em que torturas, desaparecimentos forçados e assassinatos passaram a ser oficialmente reconhecidos pelo Estado⁴⁸⁶. Ademais, seus trabalhos foram capazes de promover o discurso dos direitos humanos e o próprio campo da justiça de transição no Brasil. Não por acaso, ambas vem sofrendo, desde pelo menos 2017, um intenso processo de desmonte e deslegitimação.

Mas foi sobretudo a partir de meados dos anos 2000 que vimos emergir as condições favoráveis para a instituição de uma comissão de verdade no Brasil. A

⁴⁸² BRASIL. COMISSÃO ESPECIAL SOBRE MORTOS E DESAPARECIDOS POLÍTICOS. **Direito à Memória e à Verdade**, Secretaria Especial de Direitos Humanos: Brasília, 2007.

⁴⁸³ Sua atuação foi alvo de muitas críticas, posto que cabia aos familiares o ônus probatório de comprovar, através de documentos, fotos e testemunhos, a morte ou o desaparecimento de seu familiar. Disso decorre, por um lado, o indeferimento de alguns casos, em razão da dificuldade das famílias de apresentarem provas — dificuldade essa que, ressalte-se, são causadas pelo próprio Estado ao ocultar informações e negar-se a abrir seus arquivos — e, por outro lado, a exclusão da lista oficial de mortos e desaparecidos de vítimas, cujos familiares não apresentam o caso perante a CEMDP, seja porque não tinham interesse na reparação, desconheciam a trajetória política de seus entes queridos, ou não tinham condições materiais e/ou psicológicas para fazê-lo.

⁴⁸⁴ Vale notar que a Comissão de Anistia foi capaz de expandir seu conceito de perseguição política, passando a abranger, por exemplo, violências transgeracionais e praticadas contra povos indígenas.

⁴⁸⁵ RIO DE JANEIRO (Estado). Comissão da Verdade do Rio. **Relatório / Comissão da Verdade do Rio**. – Rio de Janeiro: CEV-Rio, 2015, p. 31.

⁴⁸⁶ TORELLY, Marcelo. Assessing a Late Truth Commission: Challenges and Achievements of the Brazilian National Truth Commission, **International Journal of Transitional Justice**, 2018, p. 6.

partir do governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011) e posteriormente no governo de Dilma Rousseff (2011-2016), assistimos significativos avanços no plano dos discursos, das políticas públicas e da implementação de mecanismos de justiça de transição, em sua conexão com a verdade e a memória⁴⁸⁷. As demandas por verdade e justiça em relação aos crimes cometidos durante a ditadura foram, então, intensificadas e impulsionadas por grupos de direitos humanos, ex-presos políticos e por familiares das vítimas. Coletivos (ou comitês) de memória, verdade e justiça espalharam-se pelo país, resultado da formação da Rede Brasil Memória, Verdade e Justiça, estimulada pela Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República⁴⁸⁸.

Ao mesmo tempo, houve uma crescente expansão do campo da justiça de transição, tanto no âmbito nacional quanto internacional⁴⁸⁹. Em 2010, a Corte Interamericana de Direitos Humanos proferiu sentença no caso *Gomes Lund e outros (Araguaia) vs. Brasil*, na qual reconheceu a responsabilidade internacional do Estado brasileiro pelo desaparecimento forçado das vítimas da Guerrilha do Araguaia, e afirmou expressamente que a lei de anistia brasileira carecia de efeitos jurídicos por impedir a investigação e sanção de graves violações de direitos humanos. Dentre suas recomendações, determinou a instituição de uma comissão da verdade como modo de contribuir para a construção e preservação da memória histórica, para o esclarecimento dos fatos e para a determinação de responsabilidades institucionais⁴⁹⁰. Com efeito, pelo menos desde 2007, a criação de uma comissão de verdade já fazia parte das demandas da sociedade civil e, em 2008, o tema foi uma das recomendações da XI Conferência Nacional de Direitos Humanos⁴⁹¹, posteriormente aprovada no 3º Programa Nacional de

⁴⁸⁷ GÓMEZ, José Maria. (Org.) **Lugares de Memória: ditadura militar e resistências no Estado do Rio de Janeiro**. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora PUC-Rio, 2018, p. 16 (introdução).

⁴⁸⁸ RIO DE JANEIRO (Estado). Comissão da Verdade do Rio. **Relatório / Comissão da Verdade do Rio**. – Rio de Janeiro: CEV-Rio, 2015, p. 34.

⁴⁸⁹ MELO, Carolina; SCHETTINI, Andrea. O desaparecimento forçado sob as lentes da CNV: contribuições para a justiça de transição brasileira, in: BRASIL (Ministério Público Federal). **Justiça de transição, direito à verdade e à memória: boas práticas**, Brasília: MPF, 2018, p. 345

⁴⁹⁰ CORTE IDH. **Gomes Lund e outros (Araguaia) vs. Brasil**, Sentença de 24 de novembro de 2010.

⁴⁹¹ A Conferência reuniu 1.200 delegados em Brasília, convocados pela Secretaria Especial de Direitos Humanos para revisar o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), em sua primeira edição (1996) e segunda edição (2002).

Direitos Humanos (PNDH-3)⁴⁹². Elaborado em 2009, o PNDH-3 recomendou a criação de uma comissão da verdade, com o objetivo de promover o esclarecimento público das violações de direitos humanos praticadas na ditadura. Em janeiro de 2010, o governo criou um grupo interministerial de trabalho, responsável por elaborar um projeto de lei para a criação de uma comissão da verdade e, em maio do mesmo ano, o projeto foi enviado ao Congresso Nacional. Aprovado em 2011 — resultado de uma série de embates e negociações entre o governo, as Forças Militares, as organizações de direitos humanos e os principais partidos políticos — o projeto deu origem à lei 12.528/2011 que instituiu a Comissão Nacional da Verdade e reiterou o "direito à verdade" associado à memória e à reconciliação social⁴⁹³. Os sete comissionados, integrantes da CNV, foram apontados pela Presidência apenas em maio de 2012, quando teve início formalmente seus trabalhos. Esta foi a primeira vez que um mecanismo oficial, implementado no âmbito da justiça de transição brasileira, não contou com a participação de militares apoiadores do regime precedente dentre seus membros — tanto a CEMDP, quando a Comissão de Anistia contava com a participação de militares —, destacando-se no escopo da "transição política controlada" historicamente implementada no país.

Isto não impediu, contudo, que a CNV se mantivesse, a todo tempo, cercada por significativos entraves impostos por setores conservadores (militar, empresarial e midiático) que insistem, até hoje, em negar as atrocidades cometidas ou em justificá-las como “excessos pontuais”. Como destaca Torelly, tais setores buscaram inserir e limitar a CNV no escopo de uma estratégia de transição política militarmente controlada e necessariamente atrelada à ideia de conciliação, fundamentada na Lei de Anistia. A CNV era vista como uma espécie de "encerramento" do processo de acerto de contas com o passado violento⁴⁹⁴. Um dos principais pilares de sustentação de tais visões conservadoras tem sido

⁴⁹² WEICHERT, Marlon. O relatório da Comissão Nacional da Verdade: conquistas e desafios, **Projeto História**, São Paulo, n. 50, 2014, p. 88.

⁴⁹³ Sobre o debate legislativo em torno da aprovação da lei que criou a CNV, ver: BAUER, Caroline. O debate legislativo sobre a criação da Comissão Nacional da Verdade e as múltiplas articulações e dimensões de temporalidade da ditadura civil-militar brasileira, **Anos 90**, Porto Alegre, v. 22, n. 42, p. 115-152.

⁴⁹⁴ TORELLY, Marcelo. Assessing a Late Truth Commission: Challenges and Achievements of the Brazilian National Truth Commission, op. cit., pp. 10-11.

precisamente a Lei de Anistia de 1979, marco legal fundante da transição política brasileira. A lei, aprovada ainda durante o governo militar, foi ao encontro da interpretação (favorável aos militares) da anistia como uma medida recíproca, que deveria favorecer tanto as vítimas quanto os agentes de Estado, de modo a equiparar as violações praticada pelo Estado às ações políticas dos opositores da ditadura⁴⁹⁵.

Tratava-se, nesse sentido, de uma autoanistia aprovada pelos próprios militares, a fim de manter as violências de Estado, praticadas durante a ditadura militar, fora da alçada da justiça criminal⁴⁹⁶. Os impactos da lei foram, contudo, profundamente assimétricos: ela obstaculizou somente a apuração da violência de Estado, na medida em que dissidentes políticos já haviam sido devidamente investigados e sancionados pela Justiça Militar ao longo dos governos ditatoriais. Se, por um lado, a lei contribuiu para o retorno do exílio ou para a liberação de alguns militantes do cárcere, por outro lado, no caso dos agentes estatais, "impediu a própria apuração oficial de suas condutas e qualquer iniciativa de punição"⁴⁹⁷. Como decorrência desse processo, explica Janaina Teles, "o luto relacionado ao período da ditadura não teve o caráter social ou coletivo como foi e é vivenciado em outros países latino-americanos"⁴⁹⁸.

Os debates em torno da lei de anistia foram retomados no âmbito da Ação por Descumprimento de Preceito Federal (ADPF) n. 153, proposta em 2010 pelo Conselho Federal da OAB. A ação buscava questionar a compatibilidade da Lei de Anistia com a Constituição Federal de 1988, a fim de invalidar a interpretação corrente da lei que outorga anistia a agentes estatais, acusados por crimes como tortura, homicídio, desaparecimento forçado e estupro. O Supremo Tribunal

⁴⁹⁵ Segundo o artigo primeiro da Lei 6.683 de 1979: "É concedida anistia a todos quantos, no período compreendido entre 02 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, cometeram crimes políticos ou conexo com estes, crimes eleitorais, aos que tiveram seus direitos políticos suspensos e aos servidores da Administração Direta e Indireta, de fundações vinculadas ao poder público, aos Servidores dos Poderes Legislativo e Judiciário, aos Militares e aos dirigentes e representantes sindicais, punidos com fundamento em Atos Institucionais e Complementares".

⁴⁹⁶ Sobre os problemas em torno da lei de anistia, ver: CHUEIRI, Vera Karam. Anistia não é esquecimento: o caso da ADPF 153, in: ASSY, Bethânia; MELO, Carolina; DORNELLES, João Ricardo; GOMEZ, José Maria (coord.). **Direitos Humanos: Justiça, Verdade e Memória**. Rio de Janeiro: Lumen Juirs, 2011. Pp. 613-632.

⁴⁹⁷ WEICHERT, Marlon. O relatório da Comissão Nacional da Verdade: conquistas e desafios, op. cit., p. 95.

⁴⁹⁸ TELES, Janaina de Almeida. As disputas pela interpretação da lei de anistia de 1979, op. cit., p. 76.

Federal Brasileiro posicionou-se, contudo, contrário à revisão da Lei de Anistia, afirmando sua natureza constitucional, em um movimento nitidamente contrário às crescentes demandas dos movimentos sociais, bem como à normativa e jurisprudência internacionais em matéria de direitos humanos. Na prática, tal decisão vem servindo como impedimento para a investigação e eventual responsabilização de violências praticadas pelo Estado durante o período ditatorial e representa uma violação expressa à sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos, no caso *Araguaia v. Brasil* (posicionamento reiterado, mais recentemente, no caso *Herzog e outros v. Brasil* de 2018⁴⁹⁹).

Como aponta Gomez, a interpretação sobre a Lei de Anistia constitui, até hoje, "a mais poderosa barreira de contenção da memória social e histórica sobre a ditadura"⁵⁰⁰. A ideia de uma conciliação pelo alto que marca a transição política brasileira, reafirmou, em grande medida, uma vontade de "virar a página" do passado violento. Ao invés da construção de uma memória histórica, capaz de incorporar a memória traumática do passado ditatorial, predominou, no espaço público, a narrativa hegemônica de "reconciliação nacional via esquecimento". Como bem aponta o autor, no Brasil, "a memória negativa da violência política nunca logrou uma difusão ampla na sociedade, nem seus atores conseguiram que o Estado atendesse às reivindicações levantadas. Eles ficaram isolados, social e politicamente"⁵⁰¹. Nesse quadro, a justiça de transição no Brasil tem sido caracterizada pela predominância de medidas reparatorias, por algumas formas de busca da verdade, pela pouca atenção à construção da memória e por nenhum espaço para a consecução da justiça (no que se refere especificamente à judicialização de casos de graves violações de direitos humanos).

Foi nesse contexto de disputas políticas em torno das memórias, dos sentidos e das interpretações do passado violento que se deram a criação e o funcionamento da CNV. Instituída vinte e seis anos após o fim do regime militar no Brasil, a CNV tinha dentre seus principais objetivos o esclarecimento de graves violações de direitos humanos, a recomendação de medidas e políticas

⁴⁹⁹ CORTE IDH. **Herzog e outros v. Brasil**, Sentença de 15 de março de 2018.

⁵⁰⁰ GÓMEZ, Jose Maria. (Org.) **Lugares de Memória: ditadura militar e resistências no Estado do Rio de Janeiro**. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora PUC-Rio, 2018, p. 15 (introdução).

⁵⁰¹ *Ibidem.*, pp. 14-15 (introdução).

públicas para prevenir futuras violações e promover a efetiva reconciliação nacional, bem como a promoção da reconstrução histórica, com ênfase na figura das vítimas. Apesar de uma série de críticas pertinentemente direcionadas ao desenvolvimento de seus trabalhos, a CNV, na prática, acabou por se transformar em um importante vetor de memória, influenciando: a criação de uma centena de comissões de verdade estaduais, municipais e setoriais; a implementação de fóruns e coletivos de debate; a criação de acervos documentais públicos e privados; uma intensa produção acadêmica sobre o tema; bem como uma ampla cobertura midiática⁵⁰². Acima de tudo, a CNV deu um passo decisivo nas agendas de verdade e memória: por um lado, transformou-as em questões de interesse público e, por outro, descolou-as do propósito meramente da reparação financeira, vinculando as obrigações em torno da verdade e da memória à responsabilidade do Estado brasileiro⁵⁰³.

4.2.

Os contornos jurídico-institucionais da Comissão Nacional da Verdade

A CNV pode ser caracterizada como um órgão oficial, investigativo, não-jurisdicional, temporário, autônomo, com foco nas vítimas e responsável pela busca da verdade. Encontra-se inserida no campo teórico e prático da justiça de transição e da definição de comissão de verdade mais amplamente utilizada pela doutrina (apresentada no item 1 do capítulo 2 deste trabalho). Beneficiando-se das experiências anteriores de outras comissões, bem como das referências normativas gestadas pela ONU, a CNV enquadra-se nas "boas práticas" latino-americanas de acerto de contas com o passado. Segundo avaliação do *International Center for Transitional Justice* (ICTJ), sua criação pode ser vista como "um gigantesco passo

⁵⁰² Ibidem., p. 18 (introdução).

⁵⁰³ BUARQUE DE HOLLANDA, Cristina. Direitos Humanos e Democracia: a experiência das comissões de verdade no Brasil, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 33, n.96, p. 6.

para afirmar o crescente consenso internacional sobre a importância do direito à verdade sobre as mais graves violações dos direitos humanos".⁵⁰⁴

Instituída pela Lei 12.528/2011, a CNV recebeu amplos poderes investigativos, a fim de examinar e esclarecer, no prazo de dois anos, as graves violações de direitos humanos perpetradas no período de 18 de setembro de 1946 (data de promulgação da constituição federal de 1946, anterior ao regime ditatorial) e 5 de outubro de 1988 (data de promulgação da Constituição Federal de 1988, primeira a ser aprovada após a ditadura). De acordo com o texto legal:

Art. 1º É criada, no âmbito da Casa Civil da Presidência da República, a Comissão Nacional da Verdade, *com a finalidade de examinar e esclarecer as graves violações de direitos humanos praticadas no período fixado no art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional.*

(...)

Art. 3º São objetivos da Comissão Nacional da Verdade

I - esclarecer os fatos e as circunstâncias dos casos de graves violações de direitos humanos mencionados no caput do art. 1º;

II - promover o esclarecimento circunstanciado dos casos de torturas, mortes, desaparecimentos forçados, ocultação de cadáveres e sua autoria, ainda que ocorridos no exterior;

III - identificar e tornar públicos as estruturas, os locais, as instituições e as circunstâncias relacionados à prática de violações de direitos humanos mencionadas no caput do art. 1º e suas eventuais ramificações nos diversos aparelhos estatais e na sociedade;

IV - encaminhar aos órgãos públicos competentes toda e qualquer informação obtida que possa auxiliar na localização e identificação de corpos e restos mortais de desaparecidos políticos, nos termos do art. 1º da Lei no 9.140, de 4 de dezembro de 1995;

V - colaborar com todas as instâncias do poder público para apuração de violação de direitos humanos;

VI - *recomendar a adoção de medidas e políticas públicas para prevenir violação de direitos humanos, assegurar sua não repetição e promover a efetiva reconciliação nacional;* e

VII - *promover, com base nos informes obtidos, a reconstrução da história dos casos de graves violações de direitos humanos, bem como colaborar para que seja prestada assistência às vítimas de tais violações* (Art.3, incisos, da lei no 12.528/11 - grifo nosso)

Dessa forma, a lei atribuiu expressamente à CNV as finalidades de efetivar o direito à memória e à verdade histórica, favorecer a reconciliação social, contribuir para o "nunca mais" e reconhecer e reparar as vítimas. Dos objetivos atribuídos às comissões de verdade, abordados no capítulo 2 (item 2.2) —

⁵⁰⁴ GONZALES, Eduardo. **Observações sobre o Mandato Legal da Comissão Nacional da Verdade do Brasil**, ICTJ, Disponível em: <http://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-ObservacionesCNV-Brazil-PORT.pdf>. Acesso em: 01.03.2019.

contribuir para o estabelecimento de uma nova ordem política, reconhecer e reparar as vítimas, favorecer processos de reconciliação social e contribuir para o "nunca mais" — o único que perde sentido no caso brasileiro é o estabelecimento de uma nova ordem política, na medida em que, por se tratar de uma comissão extremamente tardia, a ordem democrática já havia sido instaurada sobretudo a partir de 1988 (com a promulgação da Constituição Federal de 1988). Por outro lado, a ideia de "nunca mais", ou seja, de não-repetição das violações pretéritas, acabou por receber centralidade no âmbito dos trabalhos da CNV (o que motivou inclusive uma série de recomendações apresentadas em seu Relatório Final). É possível afirmar que, por conta do caráter tardio da CNV, as ideias de verdade, reconciliação e reparação das vítimas convergiram precisamente em torno da promoção do "nunca mais". Com efeito, se é possível falar em reconciliação no âmbito dos trabalhos da CNV, advertem Martins e Melo, não é no sentido de um compromisso entre vítimas e perpetradores, mas sim no âmbito das conexões institucionais e históricas entre a impunidade pretérita e a persistência de graves violações de direitos humanos no presente⁵⁰⁵.

Seja no nível das lutas sociais, da delimitação do mandato, das decisões tomadas internamente ou da escrita do Relatório Final, a CNV foi perpassada a todo tempo por relações de poder. Após a aprovação da lei, seis meses se passaram até a nomeação de seus membros. A CNV foi composta por sete conselheiros (ou comissionados), designados pela Presidente da República⁵⁰⁶, "dentre brasileiros, de reconhecida idoneidade e conduta ética, identificados com a defesa da democracia e da institucionalidade constitucional, bem como com o respeito aos direitos humanos"⁵⁰⁷, sem que tenha havido qualquer consulta pública aos familiares e militantes de direitos humanos. Além da falta de historiadores —

⁵⁰⁵ MELO, Carolina; MARTINS, Andre. **The National Truth Commission (NTC): Truth and Responsibility**, in: SCHNEIDER, Nina (ed.). *The Brazilian Truth Commission: local, national and global perspectives*, Nova York: Berghahn, 2019, p. 121.

⁵⁰⁶ Os seguintes conselheiros compuseram a CNV durante todo o seu funcionamento: José Carlos Dias, José Paulo Cavalcanti Filho, Maria Rita Kehl, Paulo Sérgio Pinheiro e Rosa Maria Cardoso da Cunha. Outros dois conselheiros foram designados para a composição inicial, mas se desligaram antes da conclusão dos trabalhos: os conselheiros Claudio Lemos Fonteles (renunciou em 2 de setembro de 2013) e Gilson Langaro Dipp (pediu afastamento, por razão de saúde, em 9 de abril de 2013). Por fim, em 3 de setembro de 2013, foi nomeado o conselheiro Pedro Bohomoletz de Abreu Dallari que permaneceu até o final. (Ver: <http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/institucional-acesso-informacao/equipe.html>)

⁵⁰⁷ Artigo 2º Lei 12.528 de 18 de novembro de 2011.

a grande parte dos comissionados eram juristas — chamou atenção a menor representatividade de mulheres (havia apenas duas comissionadas: Maria Rita Kehl e Rosa Cardoso). A maioria dos comissionados eram predominantemente homens que já haviam ocupado cargos proeminentes durante os governos democráticos, como ex- ministros de justiça e diplomatas⁵⁰⁸.

Ressalta-se, contudo, que nenhum de seus membros era militar ou havia sido expressamente defensor da ditadura militar. Ainda assim, esclarece Torelly, a CNV foi marcada por uma nítida divisão entre aqueles que defendiam uma narrativa conciliatória, em observância ao *status quo* da transição e à interpretação corrente da lei de anistia (representados por João Paulo Cavalcanti e José Paulo Dias), e aqueles que defendiam uma posição de ruptura e de maior participação da sociedade civil (representados por Claudio Fonteles e Rosa Cardoso). Enquanto o primeiro grupo defendia uma atuação discreta da CNV, o segundo grupo demandava a realização de audiências públicas, a abertura maior para a sociedade e a nomeação dos agentes de Estado envolvidos em violação pretérita⁵⁰⁹. O conflito interno entre tais visões marcou o primeiro ano de atuação da CNV e resultou no afastamento de dois de seus membros (Gilson Dipp e Carlos Fonteles). Uma terceira posição, defendida pelo diplomata Sérgio Pinheiro, acabou predominando neste primeiro ano de trabalho, defendendo que a CNV deveria questionar o *status quo*, mas de modo restrito e a portas fechadas⁵¹⁰, o que gerou uma série de críticas por parte da sociedade civil⁵¹¹.

Instalada em 16 de maio de 2012, a CNV tinha inicialmente 2 anos para concluir suas investigações, mas, em dezembro de 2013, seu mandato foi prorrogado até dezembro de 2014. Sua instituição por lei, aprovada pelo Congresso Nacional — e não por ato do Poder Executivo — garantiu-lhe maior legitimidade e poderes investigativos mais amplos. Esta particularidade, ressalta

⁵⁰⁸ SANTOS, Amanda. **Comissão Nacional da Verdade: O último capítulo da justiça de transição no Brasil?**, Dissertação de Mestrado Programa de Pós- graduação em Direito do Departamento de Direito da PUC-Rio, 2017, p. 76.

⁵⁰⁹ TORELLY, Marcelo. *Assessing a Late Truth Commission: Challenges and Achievements of the Brazilian National Truth Commission*, op. cit., p. 11.

⁵¹⁰ *Ibidem.*, p.12.

⁵¹¹ Para uma análise crítica do primeiro ano de trabalho da CNV, ver: ISER (Instituto de Estudos da Religião). **Um Ano de Comissão da Verdade: Contribuições Críticas para o Debate Público**, Rio de Janeiro: 2013, Disponível em: http://www.iser.org.br/site/wp-content/uploads/2013/11/II-relatorio-CNV_ISER_WEB_160713_ALT.pdf, Acesso em: 01.03.2019.

Gonzales, é bastante relevante, pois nos demais sistemas constitucionais da região, comissões estabelecidas com força de lei, apesar de minoritárias, desfrutaram de maiores poderes operativos para implementar seus mandatos⁵¹². Com efeito, além do recebimento de informações e testemunhos e da realização de audiências públicas, a CNV teve competência legal para: requisitar informações a outros órgãos e entidades do poder público, ainda que classificados em qualquer grau de sigilo; convocar, para entrevistas ou testemunhos, pessoas que tivessem alguma relação com os fatos investigados; realizar perícias e diligências para a coleta ou recuperação de informação; requisitar proteção dos órgãos públicos para qualquer pessoa em situação de ameaça; promover parcerias com outros órgãos e entidades públicos ou privados, nacionais ou internacionais.

Nos moldes de outras comissões, a lei foi responsável por delimitar os marcos material, espacial e temporal dos trabalhos da CNV. No que se refere ao marco material, a lei estabeleceu que cabia à CNV examinar e esclarecer as "graves violações de direitos humanos", consideradas as circunstâncias dos fatos e a sua autoria. A expressão "graves violações de direitos humanos" foi interpretada pela CNV como uma clara opção do legislador de exigir a adequação de seus trabalhos aos imperativos do Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH). Com efeito, ao invés de simplesmente enumerar tipos penais ou direitos fundamentais previstos no texto constitucional brasileiro, o legislador optou por utilizar conceitos próprios do Direito Internacional⁵¹³. Ao longo dos trabalhos da CNV, foram quatro as violações priorizadas em suas investigações, conceituadas em conformidade com a normativa e a jurisprudência internacional: prisão (ou detenção) ilegal ou arbitrária; tortura (conceito no qual incluiu-se a violência sexual e a violência de gênero contra a mulher); execução sumária, arbitrária ou extrajudicial; e desaparecimento forçado⁵¹⁴.

⁵¹² GONZALES, Eduardo. Observações sobre o Mandato Legal da Comissão Nacional da Verdade do Brasil, ICTJ, op. cit.

⁵¹³ BRASIL. Comissão Nacional da Verdade (CNV). **Relatório / Comissão Nacional da Verdade**. Volume 1. Brasília: CNV, 2014, p. 36.

⁵¹⁴ Cada uma das graves violações de direitos humanos foram conceituadas pela CNV em um documento intitulado "embasamento jurisprudencial internacional do quadro conceitual adotado pela CNV" (Arquivo CNV, 00092.002740/2014-1). Encontra-se disponível no site da CNV no link: http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/images/documentos/Capitulo7/Nota%205%20-%2000092_002740_2014_11.pdf

Atrelado a isso, a CNV definiu suas investigações no marco da responsabilidade internacional do Estado, segundo a qual ocorrem violações de direitos humanos sempre que o Estado — através da ação, omissão ou consentimento de seus agentes — infringir norma internacional da qual é signatário. Disso decorre que somente crimes cometidos pelo Estado e seus agentes foram investigados pela CNV, restando excluídos de seu escopo de trabalho crimes cometidos por particulares sem a participação ativa ou a conivência estatal. De acordo com a Resolução nº 2, adotada pela CNV em 20 de agosto de 2012, caberia à Comissão “examinar e esclarecer as graves violações de direitos humanos praticadas no período fixado no art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, por agentes públicos, pessoas a seu serviço, com apoio ou no interesse do Estado”.

Tal medida contribuiu para afastar a demanda de setores conservadores e militares — que exigiam que a CNV investigasse crimes praticados, não somente por agentes estatais, mas também por particulares, membros de organizações de esquerda, que lutavam contra a ditadura — e, conseqüentemente, colaborou para se afirmar uma posição contrária a argumentos revisionistas. De acordo com tais argumentos, os dois “lados” do conflito⁵¹⁵, a esquerda e a direita, ambas supostamente golpistas, teriam sido igualmente responsáveis pela violência no período da ditadura militar⁵¹⁶. Ao se recusar a dar voz a esses setores conservadores, a CNV procurou sedimentar a ideia de que as violações de direitos humanos foram perpetradas como política de Estado durante o período ditatorial,

⁵¹⁵ A ideia de “dois lados” do conflito (a chamada “teoria dos dois demônios”) expressou-se no Brasil desde os primeiros momentos da transição, através de discursos de culpabilizavam a ação dos grupos de luta armada “como fator explicativo para o endurecimento do regime político e para as violências cometidas durante a ditadura militar”. (QUINALHA, Renan. Com quantos lados se faz uma verdade? Notas sobre a Comissão Nacional da Verdade e a “teoria dos dois demônios”, **Revista Jurídica da Presidência**, v. 15, n.105, 2013, pp. 181-204.) Para uma abordagem mais aprofundada sobre essa temática, ver também: MELLO, Demian Bezerra. O Golpe de 1964 e meio século de controvérsias: o estado atual da questão. In: MELO, Demian Bezerra de Melo (org.). **A miséria da historiografia: uma crítica ao revisionismo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Consequência, 2014.

⁵¹⁶ Sem abandonar a crítica a esta visão, Furtado ressalta, contudo, que a CNV, ao não incorporar os atos violentos da esquerda, acabou por silenciar a temática da resistência armada da esquerda à ditadura militar, despolitizando o debate sobre a violência. Sobre tal crítica, ver: FURTADO, Henrique. On demons and dreamers: Violence, silence and the politics of impunity in the Brazilian Truth Commission, **Security Dialogue**, v. 48(4), 2017, pp. 216-336.

tendo ocorrido de forma generalizada e sistemática ao longo dos governos militares⁵¹⁷.

Além de ter feito uso da expressão “graves violações de direitos humanos”, a lei fez menção ao esclarecimento da autoria. A CNV compreendeu a autoria de forma ampla, a fim de identificar as pessoas cujas condutas concretas, por ação ou omissão, tenham contribuído para a ocorrência das graves violações de direitos humanos investigadas no âmbito de seu mandato. Foram identificados como autores, "os autores materiais que cometeram ou participaram, pessoal e diretamente, dos casos de tortura, morte, desaparecimento forçado e ocultação de cadáver, bem como os autores intelectuais, idealizadores e mandantes de tais violações".⁵¹⁸ A CNV optou por diferenciar três categorias de responsabilidade, listando um total de 377 autores:

- 1) responsabilidade político-institucional, pela definição geral da doutrina que permitiu as graves violações e das correspondentes estratégias, e pelo estabelecimento das cadeias de medidas que determinaram o cometimento desses atos ilícitos; 2) responsabilidade pelo controle e gestão de estruturas e procedimentos diretamente vinculados à ocorrência de graves violações; 3) responsabilidade pela autoria direta de condutas que materializaram as graves violações.⁵¹⁹

No tocante ao marco espacial, a lei determinou caber à CNV a investigação de graves violações de direitos humanos, mesmo quando ocorridas no exterior. Este foi um raro caso de extraterritorialidade dentre as diferentes experiências de comissões de verdade, abrindo caminho para a investigação da cooperação internacional em torno da repressão, em especial sobre a Operação Condor. Pode-se compreendê-la como um "sistema secreto de informações e ações criado na década de 1970, por meio do qual Estados militarizados do

⁵¹⁷ Segundo Weichert, a decisão da CNV é juridicamente compatível com os princípios do direito internacional e com as circunstâncias específicas do caso brasileiro. Isto porque as organizações armadas que lutaram contra a ditadura, no Brasil, eram grupos fracos que não construíram uma estrutura capaz de alcançar controle territorial ou domínio sobre a vontade de terceiros. Por conta disso, não podem ser caracterizadas como atores não-estatais com poder estatal ou como uma força beligerante. Ainda que possam ter cometido crimes, de acordo com a legislação nacional, suas condutas não constituíram violações de direitos humanos. Também não se pode olvidar que os atos criminosos praticados pelos grupos de resistência à ditadura foram sancionados ainda durante o período ditatorial, com base na Lei de Segurança Nacional. (WEICHERT, Marlon. O relatório da Comissão Nacional da Verdade: conquistas e desafios, op. cit., p. 93.)

⁵¹⁸ BRASIL. Comissão Nacional da Verdade (CNV). **Relatório / Comissão Nacional da Verdade**. Volume 1. Brasília: CNV, 2014, p. 843.

⁵¹⁹ Idem.

continente americano (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai) compartilharam dados de inteligência e realizaram operações extraterritoriais de sequestro, tortura, execução e desaparecimento forçado de opositores políticos exilados.⁵²⁰ Nesse sentido, a CNV foi primeira dentre as comissões de verdade da região a dedicar-se, com maior profundidade, ao terrorismo de Estado⁵²¹ que assolou o Cone Sul americano. O que assegurou, segundo Gonzales, que a inclusão da experiência de brasileiros, vitimados pela cooperação repressora entre regimes ditatoriais, não fosse perdida durante as investigações⁵²².

Por fim, no que se refere ao marco temporal, a lei definiu que as investigações seriam referentes às violações perpetradas no período entre 18 de setembro de 1946 e 5 de outubro de 1988, datas de promulgação de duas constituições democráticas. Vale dizer, contudo, que a comissão concentrou seus esforços para o esclarecimento de graves violações de direitos humanos perpetradas entre 1964 a 1985, período em que durou o regime militar.

Enquanto o primeiro ano de trabalho da CNV foi marcado por poucos avanços, falta de diálogo com a sociedade civil e conflitos internos, os anos subsequentes resultaram em atividades mais concretas e em uma maior abertura do órgão para a sociedade civil. Foram estabelecidos 13 grupos de trabalhos⁵²³, compostos por ao menos um comissionado, e definida uma agenda de atividades públicas. Dentre as atividades desenvolvidas pela CNV ao longo de seu mandato, pode-se mencionar: a expedição de laudos periciais e de exumação de corpos

⁵²⁰ Ibidem., p. 220.

⁵²¹ Cabe ressaltar que a categoria terrorismo de Estado vem sendo cada vez mais utilizada para denominar os regimes ditatoriais do Cone-Sul. Trata-se de uma modalidade fundamentalmente distinta do terrorismo praticado por indivíduos ou por grupos não-estatais. Encontra-se associada a uma lógica de governar baseada na intimidação. Como bem define Henrique Padrós, o terrorismo de Estado é um sistema de governo que emprega o terror para enquadrar a sociedade e que conta com o respaldo de setores dominantes, mostrando a vinculação intrínseca entre Estado, governo e aparelho repressivo”. (PADRÓS, Enrique. **Como el Uruguay no hay...Terror de Estado e Segurança Nacional - Uruguai (1968-1985): Do Pacheco à Ditadura Civil-Militar**. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2005)

⁵²² GONZALES, Eduardo. **Observações sobre o Mandato Legal da Comissão Nacional da Verdade do Brasil**, ICTJ, op. cit., p.9.

⁵²³ Os grupos de trabalho foram: 1) ditadura e gênero; 2) Araguaia; 3) contextualização, fundamentos e razões do golpe civil-militar de 1964; 4) ditadura e sistema de Justiça; 5) ditadura e repressão aos trabalhadores e ao movimento sindical; 6) estrutura de repressão; 7) mortos e desaparecidos políticos; 8) graves violações de direitos humanos no campo ou contra indígenas; 9) Operação Condor; 10) papel das igrejas durante a ditadura; 11) perseguições a militares; 12) violações de direitos humanos de brasileiros no exterior e de estrangeiros no Brasil; e 13) o Estado ditatorial-militar.

(foram expedidos 21 laudos periciais, 15 croquis relativos a quinze unidades militares e outros locais utilizados para cometimento de graves violações de direitos humanos, bem como foram realizados 4 procedimentos de exumação); a realização de audiências públicas, a coleta de testemunhos e de depoimentos de agentes da repressão (foram coletados 1.116 depoimentos, sendo 483 em audiências públicas e 633 de forma reservada), o reconhecimento de locais associados às graves violações de direitos humanos, o estabelecimento de relações com outros órgãos do Poder Público e a elaboração de um relatório final. A grande maioria das atividades da CNV, é preciso esclarecer, consistiu na sistematização de dados e informações já existentes, havendo poucos esclarecimentos, ainda não conhecidos, sobre violações pretéritas.

Ainda que a abertura à sociedade civil tenha se mantido sempre relativa por parte da CNV — e essa é uma das principais críticas feita ao órgão — algo de muito singular ocorreu no caso brasileiro. A partir da instituição da CNV, proliferaram-se, por todo o país, mais de uma centena de comissões de verdade estaduais, municipais, universitárias, sindicais e setoriais⁵²⁴. O fenômeno foi motivado, em grande medida, pelos movimentos de familiares envolvidos com as pautas de memória, verdade e justiça⁵²⁵, em um processo de baixo para cima. É certo que a atuação de cada uma dessas comissões, bem como seus mandatos, variaram significativamente. Mas o que se pode perceber é que tais iniciativas fortaleceram e expandiram a agenda da justiça de transição e as demandas em torno da verdade, algo que a CNV sozinha não teria sido capaz de alcançar⁵²⁶. A fim de formalizar o relacionamento com as comissões parceiras, a CNV celebrou acordos de cooperação técnica, prevendo, por exemplo, o intercâmbio de informações e documentos e a organização conjunta de atividades. Por um lado, tal decisão contribuiu para diminuir a tensão entre a CNV e os movimentos de direitos humanos e coletivos de vítimas e familiares. Por outro lado, dela resultou

⁵²⁴ Dentre as comissões de verdade oficiais mais atuantes, destacaram-se as Comissões dos estados de Santa Catarina, Paraná, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais, Paraíba, Bahia, Pernambuco e Amapá. (DE HOLLANDA, Cristina Buarque. *Direitos Humanos e Democracia: a experiência das comissões de verdade no Brasil*, op. cit., p. 3.)

⁵²⁵ DE HOLLANDA, Cristina Buarque. *Direitos Humanos e Democracia: a experiência das comissões de verdade no Brasil*, op. cit., p. 3.

⁵²⁶ TORELLY, Marcelo. *Assessing a Late Truth Commission: Challenges and Achievements of the Brazilian National Truth Commission*, op. cit., p.14.

uma substancial contribuição para o Relatório Final da CNV, que deve muito de seu conteúdo aos trabalhos de outras comissões locais⁵²⁷.

Para além da sociedade civil, tensões entre a CNV e as Forças Armadas também foram constantes, sobretudo diante da pouca cooperação por parte dos militares. Para além da histórica negativa das Forças Armadas em disponibilizar os acervos do CIE, CISA e Cenimar⁵²⁸, produzidos durante a ditadura, a negativa em fornecer informações foi também a regra ao longo dos trabalhos da CNV. Vale mencionar que, até 2014, a CNV havia remetido um total de 84 ofícios ao Ministério da Defesa e a seus respectivos comandos solicitando informações ou visitas técnicas. Segundo consta em seu Relatório Final, "da análise das respostas a esses ofícios da CNV, constatou-se a manutenção do padrão de respostas, sendo minoritária a parcela daqueles vinculados à solicitação de informações que efetivamente produziram resultados objetivos para o trabalho de investigação"⁵²⁹.

A ausência de cooperação das Forças Armadas ficou ainda mais evidente, quando em fevereiro de 2014, a CNV enviou um ofício às três Forças solicitando que fosse apurada a ocorrência de graves violações de direitos humanos no interior de instalações militares⁵³⁰ no período de 1960 a 1980. Junto ao ofício, constava um relatório de pesquisa que indicava os casos de pessoas presas e torturadas nas referidas instalações, todos já anteriormente reconhecidos pelo governo federal ou por governos estaduais. Após a realização de sindicâncias internas, a resposta das três Forças Armadas foi a de que não havia comprovação da ocorrência de tortura e outras graves violações de direitos humanos nas instalações militares investigadas⁵³¹, resposta esta que vai de encontro ao posicionamento do próprio Estado brasileiro que já havia oficialmente

⁵²⁷ Idem.

⁵²⁸ Três importantes órgãos de informação e repressão da ditadura: Centro de Informações do Exército (CIE), Centro de Informações da Marinha (Cenimar) e Centro de Informações de Segurança da Aeronáutica (Cisa)

⁵²⁹ BRASIL. Comissão Nacional da Verdade (CNV). **Relatório / Comissão Nacional da Verdade**. Volume 1. Brasília: CNV, 2014, p.64.

⁵³⁰ DOI-CODI do I, II e IV Exército, no Rio de Janeiro, São Paulo e Recife respectivamente; 1ª Companhia da Polícia do Exército da Vila Militar, no Rio de Janeiro; Quartel do 12º Regimento de Infantaria do Exército, em Belo Horizonte; Base Naval da Ilha das Flores, no Rio de Janeiro; Base Aérea do Galeão, no Rio de Janeiro.

⁵³¹ ACERVO CNV. **Ofício enviado pelo Ministério da Defesa em resposta ao pedido de esclarecimento sobre conclusões de sindicâncias que desconsideraram provas de tortura**. 19 de setembro de 2014. Documento disponível em: http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/images/pdf/Defesa_FFAA_esclarecimentos_2014_09_19.pdf.

reconhecido tais práticas (em procedimentos perante a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos, a Comissão de Anistia ou comissões de reparação estaduais). A recusa das Forças Armadas em reconhecer as violações pretéritas é, com efeito, uma das principais marcas da transição política brasileira.

Outro ponto singular ao caso brasileiro refere-se à relação da CNV com o Poder Judiciário nacional. Por um lado, o Judiciário foi escolhido como uma das arenas para desafiar as atividades e os resultados dos trabalhos da CNV⁵³². Em acurada análise sobre o tema, Carolina Melo destacou alguns dos procedimentos judiciais que resultaram da atuação direta da CNV. Durante seus trabalhos, alguns militares, visando não atender à convocação da comissão, impetraram *habeas corpus*, em defesa de seu direito de ir e vir. Prevaleceu, no entanto, o entendimento judicial de que havia a obrigação de comparecimento dos mesmos, sendo, contudo, garantido o direito de permanecerem em silêncio. Posteriormente, dias antes da entrega do Relatório Final, o Clube Naval, o Clube Militar e o Clube da Aeronáutica apresentaram ação judicial em face da União, buscando impedir a publicação do relatório argumentando que o mesmo impediria o processo de reconciliação nacional, pleito que veio a ser devidamente negado pelo Judiciário. Por sua vez, após a publicação do Relatório Final, em dois diferentes casos, familiares de militares já falecidos, indicados no documento como autores de graves violações de direitos humanos, ingressaram com ações reivindicando a retirada dos nomes do Relatório, sob o argumento da defesa do direito à honra ou da parcialidade dos trabalhos da CNV. Nos dois casos, o Poder Judiciário negou as pretensões dos requerentes. Segundo Melo, pode-se concluir que o Judiciário chancelou as atividades e os resultados da CNV, fazendo prevalecer a força de seu mandato legal⁵³³.

Por outro lado, tal comprometimento do Poder Judiciário não foi observado na esfera criminal, no âmbito de garantia do direito à verdade das vítimas e dos familiares. Em razão da Lei de Anistia, foram poucos os casos de violações de direitos humanos que conseguiram chegar a alçada do Judiciário

⁵³² Sobre o tema, ver: MELO, Carolina. Comissão Nacional da Verdade: reflexões sobre o direito à verdade e o Poder Judiciário brasileiro, op. cit., pp. 301-326.

⁵³³ Ibidem., pp. 316.

brasileiro. Vale mencionar que, em março de 2015, o Grupo de Trabalho Justiça de Transição⁵³⁴ (do Ministério Público Federal) recomendou a abertura de investigações referentes a 102 vítimas da ditadura, número que corresponde à diferença entre o total de vítimas mencionadas no relatório final da CNV (434) e o número de pessoas que já eram objeto de apuração do MPF⁵³⁵. Com efeito, até 2017, o Ministério Público Federal havia ingressado com 27 ações penais em face de 47 agentes envolvidos na prática de 43 crimes perpetrados contra 37 vítimas⁵³⁶. Ainda que tenham obtido decisões favoráveis em primeira e segunda instância, quase a totalidade dos casos encontra-se paralisada em grau de recurso, sob o argumento da constitucionalidade da Lei de Anistia⁵³⁷, indo frontalmente de encontro às conclusões e recomendações constantes do Relatório Final da CNV.⁵³⁸

Após dois anos e sete meses de trabalho, a CNV chegou a quatro conclusões principais, apresentadas em seu Relatório Final: 1) Comprovação de graves violações de direitos humanos entre 1946 e 1988, período assinalado para sua investigação, notadamente durante a ditadura militar, que se estendeu de 1964 a 1985. Dentro deste quadro de graves violações, a CNV confirmou 434 mortes e desaparecimentos forçados de vítimas do regime militar, sendo 191 os mortos, 210 os desaparecidos e 33 os desaparecidos cujos corpos tiveram seu paradeiro posteriormente localizado. 2) Comprovação do caráter generalizado e sistemático das graves violações de direitos humanos, de modo a refutar integralmente a

⁵³⁴ O grupo foi criado em 2011 com vistas ao cumprimento da decisão da Corte IDH no caso Gomes Lund e outros (Guerrilha do Araguaia) v. Brasil. É responsável por fornecer apoio jurídico e operacional aos membros do MPF na investigação de casos de graves violações de direitos humanos cometidas na ditadura.

⁵³⁵ BRASIL. Ministério Público Federal (MPF). **MPF pode abrir novas investigações referentes a mais de cem vítimas da ditadura militar**. Notícia de 09/03/2015. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/informativos/edicoes-2015/marco/mpf-pode-abrir-novas-investigacoes-referentes-a-mais-de-cem-vitimas-da-ditadura-militar/>. Acesso em: 20/03/2018.

⁵³⁶ BRASIL. Ministério Público Federal (MPF). **Grupo de Trabalho Justiça de Transição: Crimes da Ditadura Militar Relatório sobre as atividades de persecução penal desenvolvidas pelo MPF em matéria de graves violações a DH cometidas por agentes do Estado durante o regime de exceção**. 2ª Câmara de Coordenação e Revisão, Criminal. – Brasília : MPF, 2017, p. 25.

⁵³⁷ MELO, Carolina; SCHETTINI, Andrea. O desaparecimento forçado sob as lentes da CNV: contribuições para a justiça de transição brasileira, op. cit., p. 347.

⁵³⁸ De acordo com a recomendação da CNV, cabia ao Estado a "determinação, pelos órgãos competentes, da responsabilidade jurídica – criminal, civil e administrativa – dos agentes públicos que deram causa às graves violações de direitos humanos ocorridas no período investigado pela CNV, afastando-se, em relação a esses agentes, a aplicação dos dispositivos concessivos de anistia inscritos nos artigos da Lei no 6.683, de 28 de agosto de 1979, e em outras disposições constitucionais e legais". BRASIL. Comissão Nacional da Verdade (CNV). **Relatório / Comissão Nacional da Verdade**. Volume 1. Brasília: CNV, 2014, p. 965.

explicação, até hoje adotada pelas Forças Armadas, de que as graves violações seriam meros atos isolados ou excessos, gerados pelo voluntarismo de alguns poucos militares. 3) Caracterização da ocorrência de crimes contra a humanidade, na medida em que as graves violações de direitos humanos foram praticadas pelo regime militar em um contexto generalizado e sistemático de ataque do Estado contra a população civil (foram atingidos homens, mulheres, crianças, adolescentes e idosos, vinculados aos mais diferentes grupos sociais, como trabalhadores urbanos, camponeses, estudantes, clérigos, dentre tantos outros). 4) Persistência do quadro de graves violações de direitos humanos — detenções ilegais e arbitrárias, tortura, execuções, desaparecimentos forçados e mesmo ocultação de cadáveres — no contexto atual da sociedade brasileira⁵³⁹.

Baseando-se em tais conclusões — cuja importância central consiste no reconhecimento oficial pelo Estado de que houve a perpetração de crimes contra a humanidade por parte de agentes estatais e de sua persistência atual na sociedade brasileira —, a CNV apresentou vinte e nove recomendações ao Estado brasileiro, divididas entre "medidas institucionais", "reformas constitucionais e legais" e "medidas de seguimento das ações e recomendações da CNV". Esse rol foi produzido a partir de sugestões de órgãos públicos, entidades da sociedade civil e de cidadãos que as encaminharam por meio de procedimento disponibilizado especialmente para esta finalidade na página online da CNV⁵⁴⁰. Apesar da importância desta consulta pública, aberta para a sociedade civil, uma ressalva merece ser feita. Como adverte Weichert, a metodologia adotada pela CNV resultou em algumas recomendações desconectadas das conclusões apresentadas ao longo do Relatório e em outras excessivamente genéricas e pouco articuladas⁵⁴¹.

Dentre as principais recomendações, cabe destacar: 1) o reconhecimento, pelas Forças Armadas, de sua responsabilidade institucional pela ocorrência de

⁵³⁹ BRASIL. Comissão Nacional da Verdade (CNV). **Relatório / Comissão Nacional da Verdade**. Volume 1. Brasília: CNV, 2014, pp. 962-964.

⁵⁴⁰ BRASIL. Comissão Nacional da Verdade (CNV). **Relatório / Comissão Nacional da Verdade**. Volume 1. Brasília: CNV, 2014, pp. 964.

⁵⁴¹ WEICHERT, Marlon. Prefácio, in: WESTHROP, Amy; GARRIDO, Ayra; PARREIRA, Carolina; SANTOS, Shana (orgs.). **As Recomendações da Comissão Nacional da Verdade: Balanços sobre a sua Implementação Dois Anos Depois**, Rio de Janeiro: ISER, 2016, p. 12.

graves violações de direitos humanos durante a ditadura militar (1964 a 1985); 2) a determinação, pelos órgãos competentes, da responsabilidade jurídica – criminal, civil e administrativa – dos agentes públicos que deram causa às graves violações de direitos humanos ocorridas no período investigado pela CNV, afastando-se, em relação a esses agentes, a aplicação dos dispositivos concessivos de anistia inscritos nos artigos da Lei no 6.683, de 28 de agosto de 1979, e em outras disposições constitucionais e legais; 3) a proibição da realização de eventos oficiais em comemoração ao golpe militar de 1964; 4) a criação de mecanismos de prevenção e combate à tortura; 5) a garantia de atendimento médico e psicossocial permanente às vítimas de graves violações de direitos humanos; 5) o aperfeiçoamento da legislação brasileira para tipificação das figuras penais correspondentes aos crimes contra a humanidade e ao crime de desaparecimento forçado; 6) a desmilitarização das polícias militares estaduais; 7) a exclusão de civis da jurisdição da Justiça Militar federal; 8) Preservação da memória das graves violações de direitos humanos.

Pode-se concluir, de modo geral, que os contornos político-institucionais assumidos pela CNV contribuíram para a construção de uma "macro-verdade" ou de "verdade global" sobre o passado ditatorial no Brasil. A CNV reconheceu a prática de graves violações de direitos humanos e de crimes contra a humanidade pelo Estado brasileiro, tendo expressamente recomendado o afastamento da Lei de Anistia dentre uma de suas recomendações. Ainda que muitas das verdades já fossem conhecidas, fato é que nenhuma comissão de reparação, instituída anteriormente, teve tanta força política quanto a CNV. Como bem concluiu Gomez, a CNV atingiu um de seus propósitos essenciais: elaborar uma narrativa geral sobre a experiência histórica da ditadura militar, centrada nas graves violações de direitos humanos perpetradas pelo Estado⁵⁴². A produção da verdade em seu interior produziu, contudo, seus próprios silêncios e esquecimentos, sobretudo porque a CNV, inserida no paradigma da justiça de transição, manteve-se vinculada à linguagem jurídica dos direitos humanos e à ideia central do "nunca mais" (segundo o qual a revelação do passado pressupõe a consequente não-

⁵⁴² GÓMEZ, José Maria. (Org.) **Lugares de Memória: ditadura militar e resistências no Estado do Rio de Janeiro**. op. cit., p. 18 (introdução).

repetição das violações). O próximo ponto pretende, assim, jogar luz sobre a política da verdade e sobre a escrita oficial da violência desenvolvida no Relatório Final da CNV, partindo das lentes críticas utilizadas no terceiro capítulo deste estudo.

4.3.

A escrita oficial da violência e os silêncios do Relatório Final

No dia 10 de dezembro de 2014, a CNV tornou público seu Relatório Final, em uma cerimônia oficial no Palácio do Planalto, na presença da então presidenta Dilma Rousseff. Formado por três volumes principais, o Relatório possui mais de 4.000 páginas divididas em 6 tomos. O Volume I é formado por 18 capítulos, abordando: aspectos institucionais da CNV, a estrutura do Estado e o contexto histórico do quadro de graves violações, os métodos e as práticas das graves violações de direitos humanos, a atuação do Poder Judiciário durante a ditadura, a autoria das graves violações de direitos humanos e, finalmente, as conclusões e recomendações. O volume II é composto por textos temáticos, assinados individualmente por alguns dos comissionados (e não pela CNV enquanto órgão de Estado), sobre: a violação de direitos humanos dos trabalhadores, camponeses, igrejas cristãs, povos indígenas, violações nas universidades, violações praticadas contra homossexuais, civis que colaboraram com a ditadura e a resistência da sociedade civil às graves violações de direitos humanos. Por fim, o volume III apresenta, de forma alfabética e cronológica, uma ficha de cada uma das 434 vítimas fatais da ditadura militar, trazendo seus dados biográficos, bem como um relato das circunstâncias das mortes ou desaparecimentos e a indicação das fontes de pesquisa e das respectivas autorias.

Apesar do Relatório não ter caráter vinculante ao Poder Judiciário nem constituir uma norma cogente a ser seguida pelo governo, trata-se de um documento jurídico "que não pode ser reduzido a mera coleção de opiniões"⁵⁴³.

⁵⁴³ WEICHERT, Marlon. O relatório da Comissão Nacional da Verdade: conquistas e desafios, op cit., p. 97.

Não foram os comissionados, enquanto indivíduos⁵⁴⁴, que chegaram a certas conclusões, mas sim o próprio Estado brasileiro. Os relatórios das comissões de verdade são, como visto anteriormente, documentos legais sobre violação de direitos humanos, no qual fatos sobre o passado violento são elucidados à luz de categorias jurídicas. Enquanto órgão de Estado estabelecido por lei, a CNV possui ainda autoridade legal, definida por seu mandato, para estabelecer suas conclusões e recomendações que, ao menos em tese, deveriam ser seguidas pelos demais órgãos públicos. Ou seja, as verdades, expostas pela CNV, são verdades com força oficial, uma "verdade estatal", produzida no âmbito do próprio Estado brasileiro.

Para além de um documento jurídico, o Relatório Final é também um dispositivo de memória, que esclarece e nomeia a violência de Estado perpetrada durante a ditadura militar, ao mesmo tempo em que inscreve, em seu próprio corpo, os esquecimentos e as lacunas da(s) memória(s). Como visto no capítulo precedente, os silêncios de um texto não são simplesmente uma ausência de narrativa, mas elementos constitutivos da própria escrita. É precisamente no processo de escrita que comissões constituem certas condutas como violência e definem determinados sujeitos como vítimas. E, nesse sentido, por meio de seus recortes, seleções e enquadramentos conceituais, o Relatório é capaz tanto de expor suas potencialidades quanto de revelar uma escrita inacabada, situada entre o passado e o presente, o traço e o resto, os retratos e as biografias faltantes. Sem desmerecer o importante trabalho da CNV, o objetivo deste tópico é, portanto, jogar luz sobre a política da verdade em seu interior, a fim de contribuir para um debate crítico em torno de seu legado.

Dentre os principais aspectos positivos do Relatório Final, é necessário destacar: a projeção extraterritorial da investigação, capaz de investigar a repressão ditatorial para além das fronteiras nacionais; a investigação da atuação do Poder Judiciário durante a ditadura militar; a compilação de informações sobre estruturas e locais de graves violações de direitos humanos; a análise das violências sexuais e de gênero, tema pouco explorado no âmbito das políticas

⁵⁴⁴ Uma ressalva merece ser feita em relação ao Volume II do Relatório, já que cada um dos textos ali apresentados foi assinado individualmente por algum dos comissionados. Essa questão será abordada um pouco mais à frente, ainda neste tópico.

oficiais de memória levadas a cabo pelo Estado brasileiro; a aplicação aprimorada do conceito de desaparecimento forçado, ampliando os casos de desaparecidos políticos para todos aqueles em que os corpos não foram devidamente identificados ou devolvidos aos seus familiares⁵⁴⁵; a indicação da autoria das graves violações; e a sistematização e apresentação de diversas fontes de pesquisa utilizadas ao longo dos trabalhos da CNV (atualmente disponibilizadas em Fundo próprio da CNV no Arquivo Nacional). Importante ressaltar ainda que, apesar da forte pressão política contrária ao posicionamento da CNV em matéria da Lei de Anistia, seu Relatório Final trouxe como uma de suas principais recomendação a necessidade do Estado de promover a responsabilização, civil, administrativa e criminal, dos responsáveis por crimes pretéritos, adotando posição nitidamente contrária às Forças Armadas⁵⁴⁶.

É, portanto, inegável que o Relatório Final da CNV contribuiu significativamente para o reconhecimento e a publicização das graves violações de direitos humanos, comprovadamente perpetradas por agentes estatais durante no período ditatorial. Casos de tortura, prisão ilegal, desaparecimento forçado, assassinatos, violências sexuais e de gênero foram extensamente apresentados no Relatório, fundamentados em testemunhos das vítimas, depoimentos dos agentes e em registros históricos e oficiais. A crítica aqui desenvolvida, por certo, não ignora tais aspectos. No mesmo sentido, entende-se, como anteriormente abordado no capítulo 3, que seria impossível esperar de qualquer comissão de verdade o esgotamento de todos os temas relativos ao passado violento. Seleções, recortes e escolhas são inerentes aos seus mandatos, ao desenvolvimento de seus trabalhos e ao processo de escrita oficial da violência. Mas é precisamente na escrita do Relatório Final das comissões que as múltiplas nuances e camadas da verdade, bem como seus efeitos político, tornam-se mais visíveis.

Como visto, a CNV optou expressamente por adotar o discurso dos direitos humanos como lente interpretativa do passado e parâmetro para a

⁵⁴⁵ Sobre este tema, ver: MELO, Carolina; SCHETTINI, Andrea. O desaparecimento forçado sob as lentes da CNV: contribuições para a justiça de transição brasileira, op. cit., pp. 342-365.

⁵⁴⁶ Importante ressaltar que esta foi a única conclusão que não foi consensual entre os membros da CNV, tendo sido estabelecida por 5 votos contra 1. (Ver: DALLARI, Pedro. Entrevista conduzida por Ignacio Berdugo, **Revista de Estudos Brasileños**, v. 2, n. 3, 2015, p. 181.)

compreensão, interpretação e nomeação da violência. A partir do conceito de "graves violações de direitos humanos", disposto em seu mandato legal, a CNV definiu que suas investigações deveriam se voltar centralmente para casos de tortura, prisão ilegal e arbitrária, execuções e desaparecimento forçado, conceitos desenvolvidos à luz da doutrina e jurisprudência do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Ainda que tenha havido significativo esforço em contextualizar historicamente a violência de Estado, fato é que a CNV voltou-se sobretudo para a análise de uma "violência subjetiva", diretamente visível e exercida por um agente facilmente identificável, deixando em segundo plano seu caráter estrutural e econômico. Por certo, o desenvolvimento desta análise é também um trabalho fundamental. O problema consiste em abordar outros tipos de violações, como aquelas relativas a direitos econômicos, sociais e culturais, como pontos secundários e apartados de crimes tão atrozos como a tortura, o desaparecimento ou o assassinato.

Tal questão ganha especial relevância no caso brasileiro. Em razão da seletividade das vítimas fatais do regime militar, o posicionamento da CNV, em parte, pode servir para reforçar a visão equivocada de que a ditadura brasileira fora menos grave do que aquelas implementadas em outros países da região. Não é possível ignorar que uma das narrativas hegemônicas sobre a ditadura consiste precisamente na defesa dos crimes praticados pelo regime militar como medida necessária e excepcional para o combate de grupos armados opositores ao regime. Prevalece, até hoje, a ideia de que a ditadura atingiu apenas um pequeno número de indivíduos, que optou por fazer oposição política. Como se a repressão do período ditatorial tivesse sido dirigida apenas aos "comunistas" ou "subversivos" que resistiram violentamente ao regime militar instaurado com o golpe de Estado de 1964, enquanto o restante da sociedade, em seu conjunto, mantivera-se a salvo de todo tipo de violência. Esta visão ignora o projeto mais amplo de poder implementado pela ditadura que, por meio de um dispositivo político-empresarial-militar, atingiu violentamente o conjunto da sociedade brasileira durante seus 21 anos de vigência.

Mesmo porque um regime autoritário jamais se limita a perseguir seus opositores políticos, violando necessariamente os direitos civis, políticos, sociais, culturais e econômicos de uma série de setores sociais. Daí a importância, aponta Weichert, de se avaliar, por exemplo, no âmbito da educação, os prejuízos decorrentes da cassação de professores, a interdição à discussão filosófica, a mudança dos currículos e a imposição de disciplinas autoritárias. Ou ainda, de se investigar as violações do direito à saúde, à previdência, à moradia e à distribuição de terras, como um modo operante do autoritarismo instaurado no Brasil⁵⁴⁷. No mesmo sentido, pode-se refletir sobre a importância da investigação das violações dos direitos dos trabalhadores ou mesmo a desvalorização do salário mínimo ao longo dos governos militares. Compreender as "graves violações de direitos humanos" perpetradas durante a ditadura no Brasil demanda, em grande medida, relacioná-las às facetas sociais, econômicas e políticas do projeto de governo arquitetado pela ditadura, algo que a CNV, sobretudo em razão de seu mandato legal e de escolhas políticas internas, optou por não tomar como elemento central em sua atuação.

Para além da pouca relevância outorgada aos direitos econômicos, sociais e culturais, ao guiar seus trabalhos a partir do conceito jurídico de graves violações de direitos humanos, a CNV acabou por estabelecer uma "tipologia restrita sobre quem foram as vítimas da ditadura"⁵⁴⁸. Por um lado, excluiu de seu escopo investigativo alguns setores da população, como, por exemplo: os moradores de favelas e periferias, vítimas de uma política habitacional repressiva durante a ditadura militar, marcada pelas remoções em massa, pela desarticulação de suas organizações políticas e pela perseguição política a seus líderes⁵⁴⁹; a população negra, um dos principais alvos de ações repressivas por parte das

⁵⁴⁷ WEICHERT, Marlon. O relatório da Comissão Nacional da Verdade: conquistas e desafios, op. cit., p. 122.

⁵⁴⁸ PEDRETTI, Lucas. Silêncios que gritam: apontamentos sobre os limites da comissão nacional da verdade a partir do seu acervo, *Revista do Arquivo* (São Paulo), Ano II, No 5, 2017, p. 63.

⁵⁴⁹ Ver, por exemplo: GONÇALVES, Rafael; AMOROSO, Mauro. Golpe militar e remoções das favelas cariocas: revisitando um passado ainda atual. In: *Revista Acervo*, v. 27, n. 1 (2014); OAKIM, Juliana. "Urbanização sim, Remoção não": A atuação da Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara nas décadas de 1960 e 1970. Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História da UFF, 2014; e BRUM, Mario. Favelas e remocionismo ontem e hoje: da Ditadura de 1964 aos Grandes Eventos. In: *Revista O Social em Questão*, ano XVI, n. 29, 2013.

polícias políticas dos estados e de comprovado monitoramento pelos órgãos da repressão⁵⁵⁰; e as vítimas dos assassinatos e desaparecimentos, perpetrados por esquadrões da morte, formado clandestinamente por militares e policiais. Algumas experiências estaduais de comissões de verdade buscaram suprir tais lacunas⁵⁵¹, acompanhadas de importante produção acadêmica sobre os referidos temas. No entanto, o máximo que a CNV fez foi mencionar rapidamente, no texto 9 do Volume II de seu Relatório Final ("A resistência da sociedade civil às graves violações de direitos humanos") a existência da Federação de Associações de Favelas do Rio de Janeiro (FAFERJ) e do Conselho de Coordenação das Sociedades de Amigos de Bairro da Cidade de São Paulo, bem como a criação do Movimento Negro Unificado.

A ausência de pesquisas aprofundadas sobre estes temas resulta tanto dos limites do mandato legal da CNV, quando das decisões política adotadas ao longo de seus trabalhos. Esta constatação ganha ainda mais força a partir da análise de alguns dos documentos localizados no acervo da comissão disponibilizado no Arquivo Nacional. Em texto dedicado à temática, o historiador Lucas Pedretti chama atenção, no âmbito das violações perpetradas contra a população negra, para a existência de um documento, no acervo da CNV, intitulado "A repressão aos negros durante a ditadura", elaborado por assessores e pesquisadores da comissão. Trata-se de um texto preliminar de treze páginas, em que se buscava demonstrar que "a ditadura agiu no cerceamento da cultura negra e das manifestações políticas e sociais dos variados grupos negros que se organizaram

⁵⁵⁰ A vigilância e perseguição ao movimento negro deu-se principalmente através da atuação das polícias políticas dos estados. Contudo, é conhecida a existência documentos do Serviço Nacional de Informações (SNI), produzidos entre os anos de 1978 e 1979, no quais a comunidade de informações analisava o surgimento de novas organizações anti-racistas e a promoção de atividades culturais e políticas promovidas pelo movimento negro à época. Ver, por exemplo: KOSSLING, Karen Sant'Anna. As lutas anti-racistas de afro-descendentes sob vigilância do DEOPS/SP (1964-1983). Dissertação de mestrado do departamento de História da Universidade de São Paulo, 2007. Ver também: PIRES, Thula. Estruturas Intocáveis: Racismo e Ditadura no Rio de Janeiro, *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, vol. 9, n. 2, 2018, pp. 1054-1079.

⁵⁵¹ Em texto destinado a abordar a relação entre a CNV e as comissões estaduais da verdade, Cristina Buarque de Hollanda esclarece que se, no âmbito nacional, a CNV manteve-se muito próxima dos parâmetros internacionais de interpretação da expressão "graves violações de direitos humanos", no âmbito estadual, as interpretações sobre tal expressão foram muito mais maleáveis, acomodando sensibilidades locais para a violência da ditadura. (BUARQUE DE HOLLANDA, Cristina. *Direitos Humanos e Democracia: a experiência das comissões de verdade no Brasil*, op. cit., p. 4)

pelos direitos humanos”⁵⁵². Apesar da existência da pesquisa, a mesma não foi aprofundada pela CNV e o texto preliminar tampouco foi incluído no Relatório Final ou sequer mencionado em seu texto. Uma decisão política interna que demonstra, nas palavras de Thula Pires, que "no âmbito da CNV, a questão racial não é apresentada de maneira transversal, tal como se evidenciou nas violências perpetradas, muito menos como tratamento apartado"⁵⁵³.

Se, por um lado, a CNV exclui certos setores sociais de seu escopo investigativo, por outro, atribuiu um tratamento diferenciado a determinadas vítimas da ditadura, em especial aos trabalhadores, camponeses e indígenas. É certo que a CNV incluiu as violações perpetradas contra estes três grupos em suas pesquisas, resultado sobretudo da pressão dos movimentos sociais. Ainda em 2012, a CNV determinou a criação dos Grupos de Trabalho sobre "Ditadura e repressão aos trabalhadores e ao movimento sindical" e "Sobre violações de direitos humanos relacionadas à luta pela terra e contra populações indígenas, por motivações políticas no período compreendido entre 1946-1988", cujos trabalhos espelharam, em grande medida, o acúmulo de informações organizadas sobretudo por grupos da sociedade civil⁵⁵⁴. Mas se a CNV teve o êxito de abordar temas tão importantes e complexos, comumente ignorados por comissões de verdade, não se pode deixar de considerar tanto os limites da categoria de "graves violações de direitos humanos" aplicada ao quadro de violências praticadas contra estes sujeitos, quanto o tratamento expressamente diferenciado atribuído pela CNV à tais temas, inseridos no Volume II do Relatório Final.

⁵⁵² PEDRETTI, Lucas. Silêncios que gritam: apontamentos sobre os limites da comissão nacional da verdade a partir do seu acervo, op. cit., p. 70.

⁵⁵³ PIRES, Thula. Estruturas Intocáveis: Racismo e Ditadura no Rio de Janeiro, **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, vol. 9, n. 2, 2018, p. 1056.

⁵⁵⁴ Como aponta Pedretti, no que se refere aos trabalhadores do campo, já havia uma publicação oficial de 2012 e a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República organizava, naquele momento, um segundo livro, com o Camponeses mortos e desaparecidos: excluídos da Justiça de Transição. (PEDRETTI, Lucas. Silêncios que gritam: apontamentos sobre os limites da comissão nacional da verdade a partir do seu acervo, op. cit., p. 66.) Vale dizer que, após a criação do grupo de trabalhos, com o objetivo de incidir nos trabalhos da CNV e garantir a inclusão de todos afetados pela repressão, movimentos sociais criaram a Comissão Camponesa da Verdade, cujo relatório final foi publicado em 2014 (Ver: COMISSÃO CAMPONESA DA VERDADE. **Relatório Final: Violações de direitos no campo (1946-1988)**. Disponível em: <https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/Relat%C3%B3rio%20Final%20Comiss%C3%A3o%20Camponesa%20da%20Verdade%20-%2009dez2014.pdf>.)

Em primeiro lugar, chama atenção a inadequação do quadro conceitual, adotado pela CNV, aos casos de violência contra povos indígenas perpetrada durante a ditadura militar (sobretudo através de políticas latifundiárias e de esbulho das terras indígenas, da construção de centros de detenção e tortura para indígenas, das remoções forçadas de suas terras ancestrais ou das omissões em questões de saúde). Também sobre este tema, Pedretti demonstrou a existência de um relatório, no Acervo da CNV, intitulado "Violações de direitos humanos dos povos indígenas", produzidos pelo pesquisador Orlando Calheiros. O documento traz um debate introdutório essencial sobre a necessidade de expansão das categorias jurídicas, ressaltando três conceitos — genocídio, etnocídio e deslocamento forçado — que, apesar de não terem sido incluídas no rol de "graves violações de direitos humanos" estabelecido pela CNV, seriam relevantes no âmbito da violência perpetrada contra povos indígenas. Segundo Pedretti, "chama atenção a ausência completa de qualquer debate sobre estas categorias no texto que foi efetivamente publicado [no Relatório Final]. Os três termos aparecem algumas vezes ao longo do texto, mas sem uma reflexão mais aprofundada sobre seu significado"⁵⁵⁵.

Para além da inadequação e pouca flexibilidade da categoria de "graves violações de direitos humanos", aplicada pela CNV, outro problema central salta aos olhos: as violações perpetradas contra trabalhadores, indígenas e camponeses foram inseridas no Volume II do Relatório Final. Vale esclarecer, nesse sentido, que enquanto o Volume I e o Volume III foram incorporados como uma verdade oficial, produzida pela CNV enquanto órgão de Estado, o Volume II de seu Relatório consistiu numa coletânea de textos publicados sob a autoria individual de algum de seus conselheiros. Segundo consta em sua introdução, o Volume II "contém um conjunto de textos produzidos sob a responsabilidade individual de alguns dos conselheiros da Comissão. Inclusive parte desses textos foi elaborada a partir da atividade desenvolvida por grupos de trabalho constituídos no âmbito da própria Comissão, integrando vítimas, familiares, pesquisadores ou interessados

⁵⁵⁵ PEDRETTI, Lucas. Silêncios que gritam: apontamentos sobre os limites da comissão nacional da verdade a partir do seu acervo, op. cit., p. 70.

na memória dos temas e das pessoas investigados"⁵⁵⁶. A razão para tal distinção, apesar de alegadamente teórica e metodológica, consistiu mais uma vez em uma decisão política implementada por seus comissionados. Como explicou Pedro Dallari, um dos membros da CNV e coordenador da comissão ao longo da escrita do Relatório Final:

(...) originalmente, todos aqueles temas do volume 2 eram para ser trabalhados também como capítulos do volume 1. Mas nós tivemos avaliação de que aquele material ainda carecia de um tratamento metodológico mais rigoroso, que nós tínhamos já feito para os textos do volume 1. Ainda eram pesquisas em andamento, os grupos de trabalho que tinham ficado responsáveis pelos textos do volume 2 tinham graus diferentes de aprofundamento nos temas⁵⁵⁷.

A estrutura do Relatório Final acabou, assim, por criar dois tipos de vítimas: as vítimas do volume I, que abrange principalmente questões relacionadas aos militantes políticos, membros de partidos e organizações de esquerda torturados, desaparecidos ou mortos; e as vítimas do volume II (militares contrários ao regime, trabalhadores, camponeses, povos indígenas e homossexuais, por exemplo). Enquanto os mortos e desaparecidos do volume I tem sua história de vida e de militância política posteriormente contemplada no volume III (que aborda individualmente suas biografias, expondo as fotos das vítimas e informações sobre sua vida política), as vítimas do volume II, como é o caso dos indígenas e camponeses assassinados pela ditadura, permanecem em sua grande maioria sem nome, rosto ou história a ser contada. No caso dos povos indígenas, a crítica é ainda mais pertinente, posto que as recomendações relativas a essa temática são apresentadas no Volume II, separadas das recomendações apresentadas oficialmente pela CNV no Volume I do Relatório. Como bem aponta Gilney Viana, militante de direitos humanos e ex-presos político, o texto do Relatório revelou-se "débil" precisamente por deixar de fora das vítimas da ditadura centenas de camponeses e milhares de indígenas perseguidos e mortos pelo regime:

⁵⁵⁶ BRASIL. Comissão Nacional da Verdade (CNV). **Relatório / Comissão Nacional da Verdade**. Volume 2. Brasília: CNV, 2014, p.9.

⁵⁵⁷ BUARQUE DE HOLLANDA, Cristina. Entrevista com Pedro Dallari, **Revista Estudos Políticos**, v. 6, n. 2, 2016, p. 309.

Particpei das comissões indígena e camponesa (composta por entidades e movimentos sociais). Os crimes contra eles não foram reconhecidos no relatório. Cria, assim, duas categorias de perseguidos ao não os incluírem na relação dos 434 vítimas. Esse é o ponto mais débil desse relatório. É o seu ponto fraco. Mantém a invisibilidade dos que mais sofreram. Eles não estavam em partidos políticos nem pertenciam a organizações de esquerda⁵⁵⁸.

Diante da gravidade e da importância de tais fatos, é absolutamente contraditório que a CNV não as tenha incluído no Volume I de seu Relatório Final. Vale mencionar, a título de exemplo, as seguintes constatações apresentadas nos textos do Volume II: (i) os trabalhadores e seu movimento sindical constituíram o alvo primordial do golpe de Estado de 1964, das ações antecedentes dos golpistas e da ditadura militar; (ii) a despeito de defenderem interesses próprios, civis e militares que planejaram e executaram o golpe e, posteriormente, construíram a ditadura, perceberam as vantagens de um projeto político-econômico comum e de uma ação articulada para a realização de seus objetivos específicos; (iii) agentes do Estado reprimiram, com violência, posseiros que se organizaram para tentar obter o direito de permanecer em terras devolutas (ainda que desconhecêssem que a lei os protegia em sua condição de uso da terra para sustento das famílias), ou que se uniram a companheiros de pobreza para combater, com ou sem um projeto político mais amplo, a exploração de seu trabalho pelos fazendeiros; (iv) como resultados dessas políticas de Estado, foi possível estimar ao menos 8.350 indígenas mortos no período de investigação da CNV, em decorrência da ação direta de agentes governamentais ou da sua omissão.

A situação é ainda mais problemática se considerarmos que o Volume III do Relatório Final (tido como produto oficial da CNV) reconheceu 434 vítimas fatais da ditadura, excluindo expressamente as 8.350 vítimas indígenas (apresentadas no Volume II). É certo que a CNV teve a cautela de reconhecer que "o rol de vítimas aqui exposto [no Volume III do Relatório] não é definitivo. As

⁵⁵⁸ ÉBOLI, Evandro. Integrante do governo e militante histórico, Gilney Viana critica relatório da Comissão da Verdade, **Jornal O Globo**, 11 dez. 2014. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/integrante-do-governo-militante-historico-gilney-viana-critica-relatorio-da-comissao-da-verdade-14809825>. Acesso em: 05.04.2019.

investigações sobre as graves violações de direitos humanos ocorridas no período enfocado pela Comissão – de 1946 a 1988 – devem ter continuidade e, notadamente no que se refere à repressão contra camponeses e indígenas, a produção de um quadro mais consolidado de informações acarretará a identificação de número maior de mortos e desaparecidos". Ainda assim, a lacuna e o silêncio se fazem presentes. O volume III apresenta fichas individuais das vítimas fatais da ditadura, contendo suas histórias de vida, fotografias, filiação, profissão, data de nascimento, bem como a circunstância das mortes e desaparecimentos forçados. Trata-se, certamente, de uma parte importante para o reconhecimento e a reparação simbólica outorgada às vítimas da violência de Estado. Mas a ambiguidade é gritante: o Relatório Final narra as histórias das vítimas fatais da ditadura, ao mesmo tempo em que inscreve em seu texto, através de lacunas e silêncios, uma série de biografias faltantes.

Trata-se, como exposto no capítulo precedente, de uma escrita oficial da violência que se afirma tanto como inscrição quanto ocultação, conservação e apagamento, construção e seleção. Ela tanto mostra quanto oculta, carrega as marcas do passado ao mesmo tempo em que tenta mascarar seus vestígios. Aborda as graves violações de direitos humanos, mas não se esforça em vinculá-las ao contexto econômico e social mais amplo da ditadura, separando-as de outras formas de violência estrutural que marcam toda a história do Brasil (como é o caso da profunda desigualdade social e racial). No mesmo sentido, aborda as violações perpetradas contra trabalhadores, camponeses e indígenas, mas as exclui do Volume I (correspondente às verdades oficialmente estabelecidas) e do Volume III do Relatório Final (correspondente às vítimas oficialmente reconhecidas). Inscreve-as no texto, mas retira-lhes a força de uma "verdade oficial", expondo e reproduzindo traumas históricos que não cessam de se reproduzir no presente da sociedade brasileira.

A memória impedida (traumática)⁵⁵⁹ e a memória manipulada (seletiva)⁵⁶⁰, abordadas no capítulo precedente, parecem se entrelaçar, no âmbito da CNV, produzindo esquecimentos e silêncios sobre temas de fundamental importância para a história brasileira. Os vinte e um anos de governo militar no Brasil fizeram parte de um projeto social, econômico e político, de cunho autoritário empresarial-militar que, não somente prendeu, torturou e matou militantes da esquerda, como também perseguiu indígenas (roubando-lhe suas terras ancestrais em nome de um projeto de desenvolvimento capitalista), matou camponeses nos conflitos agrários (preservando o interesse de grandes latifundiários e enfraquecendo a luta pela reforma agrária), promoveu políticas de habitação excludentes (reforçando um modelo de cidade em que os pobres devem ser mantidos separados e afastados dos grandes centros urbanos), difundiu uma cultura do medo e do terror (especialmente através da prática da tortura, resultando no cerceamento de direitos fundamentais e na desarticulação política da sociedade⁵⁶¹), aprofundou as desigualdades sociais fundantes da sociedade brasileira, reproduziu violências históricas contra a população negra, seja através da violência física direta ou da perseguição política aos seus movimentos, dentre inúmeros outros pontos usualmente deixados de lado em matéria da violência de Estado perpetrada durante a ditadura.

⁵⁵⁹ Como visto no capítulo 3 (ponto 4), a memória impedida envolve esquecimentos, lembranças encobridoras ou atos falhos que, numa dimensão coletiva, assumiriam, segundo Ricoeur, proporções gigantescas que apenas uma história da memória seria capaz de trazer à tona. No lugar do traumático surgem fenômenos de substituição, os sintomas, capazes de mascarar o recalcado. (RICOUER, Paul. A memória, a história, o esquecimento. op. cit., p. 435.) No interior das comissões de verdade, este tipo de memória manifesta-se tanto na dificuldade das vítimas de relatarem situações de violência extrema, quanto na incapacidade (e falta de vontade política) das comissões de investigarem traumas históricos e violências estruturais que marcam determinada sociedade, reproduzindo repetidamente o acontecimento traumático (o silêncio sobre o racismo estrutural ou a violência de gênero são possíveis exemplos).

⁵⁶⁰ Como abordado no capítulo 3 (ponto 4), a memória manipulada diz respeito à natureza inelutavelmente seletiva de qualquer narrativa. Reconhece-se que há sempre a possibilidade de se narrar de outro modo, a partir de outros recortes, supressões, deslocamentos e ênfases. (RICOUER, Paul. A memória, a história, o esquecimento. op.cit., p. 455). Isso implica reconhecer que a determinação das categorias jurídicas adotadas pela CNV, do período temporal investigado, bem como dos grupos de vítimas reconhecidos são o resultado de seleções e recortes que, por certo, produzem uma "memória manipulada", que pode deixar de fora uma série de sujeitos afetados pela violência, bem como certos aspectos estruturais das violações perpetradas. É preciso reiterar que o termo manipulada não pressupõe uma ação de sujeitos mal intencionados que buscam manipular uma memória coletiva, mas sim o resultado de estratégias no âmbito mais amplo da política da verdade das comissões.

⁵⁶¹ Não por acaso os sindicatos foram o primeiro alvo dos militares logo após o golpe de 1964.

Os avanços e limites, acima expostos, constituem alguns dos principais contornos da escrita da violência, desenvolvida pela CNV. O Relatório Final nomeia, reconhece e publiciza graves violações de direitos humanos, ao mesmo tempo em que oculta, exclui e diferencia violências e vítimas. O sentido da violência, ali impresso, é mediado e sobredeterminado por questões de ordem claramente política, ainda que envoltas em argumentos técnico-jurídicos. Mas longe de diminuir a importância das investigações e dos resultados, obtidos pela CNV, as críticas aqui desenvolvidas buscam ampliar o conhecimento sobre a justiça de transição no Brasil e sobre as conseqüentes lacunas das memórias da violência de Estado. Trata-se de reconhecer, em consonância com o capítulo precedente, que a política da verdade e a escrita de uma comissão de verdade, não podem ser pensadas apartadas da sua relação com a interpretação, definição e conservação da violência. Relação esta que se constitui tanto a partir da demarcação conceitual do que pode ser oficialmente enquadrado como violência do passado (analisada neste ponto), quanto pela ruptura forçada entre o passado e o presente (questão que abordaremos no próximo tópico).

4.4.

O que resta da CNV? Reflexões sobre sua política do tempo e seu alcance social limitado

A adoção do discurso dos direitos humanos, enquanto principal lente interpretativa da violência do passado, ao mesmo tempo em que contribuiu para o reconhecimento oficial de crimes perpetrados durante a ditadura militar, resultou, como visto, em significativas lacunas no Relatório Final da CNV. A relação estabelecida entre a escrita e a interpretação da violência não se limitou, contudo, ao processo de enquadramento jurídico do passado, analisado anteriormente. Ao contrário, tal processo foi acompanhado e atravessado por uma política do tempo específica, através da qual a CNV contribuiu para a própria delimitação e separação, no espectro mais amplo da justiça de transição brasileira, das categorias de passado e de presente. Sustenta-se, neste último tópico do trabalho,

que a política do tempo da CNV influenciou diretamente seu papel no âmbito das disputas em torno das memórias da ditadura, bem como sua capacidade (ou incapacidade) de contribuir para uma ação política no presente. Em outros termos, pode-se dizer que, por não ter conseguido estabelecer relações (por vezes de continuidade, por vezes de ruptura ou mesmo de adaptações) entre a violência de Estado do passado e do presente, a CNV adquiriu um alcance político restrito.

É certo que a CNV reconheceu expressamente, em suas conclusões finais (conclusão número 4), a persistência, no presente, do quadro de graves violações de direitos humanos verificado ao longo do período ditatorial. E muitas de suas recomendações abordaram, ainda que de maneira ampla e genérica, temas relativos à violência de Estado no presente (como, por exemplo, a necessidade de fortalecimento da Defensoria Pública; de dignificação do sistema prisional e do tratamento dado ao preso; bem como da desmilitarização das polícias estaduais). São medidas cuja importância, no âmbito de trabalho de uma comissão de verdade, merece ser destacada. Mas chama atenção que tal conclusão e as referidas recomendações não foram acompanhadas por investigações ou quaisquer considerações sobre tais "persistências", seja durante os trabalhos da CNV, a realização de pesquisas e audiências públicas ou no texto de seu Relatório Final. Motivada pelos limites legais e políticos de seu mandato, a CNV voltou suas investigações para os "crimes do passado", concebidos sob a lente histórico-jurídica do "nunca mais"⁵⁶².

Como consta na introdução de seu Relatório Final, os trabalhos desenvolvidos pela CNV convergiram em um "firme desejo de que os fatos descritos nunca mais venham a se repetir"⁵⁶³. Publicadas em dezembro de 2014, tais palavras pouco se conectavam com o cotidiano de graves violações de direitos humanos às quais era (e ainda é) submetida cotidianamente, no Brasil, uma grande parcela da população majoritariamente pobre e negra. Com efeito, no preciso momento em que desenvolvia suas pesquisas, aquelas mesmas violências de

⁵⁶² A crítica ao "nunca mais", cabe esclarecer, não se dirige a sua concepção enquanto bandeira de luta de movimentos sociais (algo recorrente no Brasil e que lhe confere outros sentido), mas ao seu uso pelo Estado, como meio de demarcação da violência a ser relegada ao passado.

⁵⁶³ BRASIL. Comissão Nacional da Verdade (CNV). **Relatório / Comissão Nacional da Verdade**. Volume 1. Brasília: CNV, 2014, p. 16,

Estado — prisões ilegais, tortura, desaparecimento forçado, execuções sumárias — se repetiam e se reconfiguravam no tempo do presente.

O problema do "nunca mais", construído no interior da CNV a partir dos paradigmas centrais do campo da justiça de transição, acabou por reforçar a separação artificial entre passado e presente, o que impossibilitou uma compreensão "transtemporal" das violências de Estado, reproduzindo uma das principais marcas do processo transicional brasileiro. Se, por um lado, o "nunca mais" reconhece algum nível de persistência de violações (é preciso que não se repita), por outro lado, carrega em si a suposição bastante problemática de que o conhecimento da verdade sobre o passado seria uma condição suficiente para a superação da repetição de erros pretéritos. Ou seja, pressupõe ser possível "estancar a espiral de violações de direitos humanos, como se a verdade tivesse efeito profilático"⁵⁶⁴. Algo que, no caso brasileiro, provou não ter absolutamente nenhuma garantia.

Vale dizer que uma compreensão "transtemporal" das violências de Estado não implica nem negar as profundas diferenças entre um regime ditatorial e um regime democrático, tampouco estabelecer conexões pré-determinadas de causa e efeito entre o passado (ditatorial) e o presente (democrático). Implica, mais precisamente, reconhecer continuidades, interrupções e reconfigurações da violência de Estado, de modo que passado e presente não podem ser concebidos separadamente. Com efeito, ao deixar de investigar e aprofundar a análise sobre algumas das continuidades mais gritantes da violência de Estado — dentre as quais: a manutenção das estruturas policiais e das prerrogativas militares⁵⁶⁵, a repetição de certos padrões de violações de direitos humanos perpetradas por agentes de Estado no presente (prisões ilegais, tortura, execuções e

⁵⁶⁴ BUARQUE DE HOLLANDA, Cristina. *Direitos Humanos e Democracia: a experiência das comissões de verdade no Brasil*, op. cit., p. 7.

⁵⁶⁵ Como bem ressalta Zaverucha, a Constituição Federal de 1988 foi responsável por atribuir tratamento progressista a muitos temas. Mas este não foi o caso das relações civil-militares, uma vez que muitas das prerrogativas militares não democráticas foram incorporadas ao novo texto constitucional. No que se refere às cláusulas relacionadas com as Forças Armadas, Polícias Militares estaduais, sistema judiciário militar e de segurança pública em geral a Constituição Federal de 1988 permaneceu praticamente idêntica à Constituição autoritária de 1967. (Ver: ZAVERUCHA, Jorge. *Relações civil-militares: o legado autoritário da Constituição Brasileira de 1988*, in: SAFATLE, Vladimir; TELES, Edson. **O que resta da ditadura: a exceção brasileira**. São Paulo: Boitempo, 2010. p 45).

desaparecimentos forçados) e o aprofundamento da desigualdade social —, a CNV contribuiu, em parte, para reforçar uma das marcas fundantes do processo de justiça de transição no Brasil: a separação artificial da violência de Estado do passado e do presente.

Este trabalho, é preciso esclarecer, não pretende retraçar os vínculos da violência do passado com a do presente (função absolutamente importante, mas que excederia aos escopos deste estudo). Trata-se, mais precisamente, de apontar os limites da CNV em fazê-lo, jogando luz sobre sua política do tempo. Não custa lembrar, nesse sentido, que o Brasil figura, hoje, entre um dos países mais violentos do mundo, apresentando índices de violência equiparáveis aos de países em guerra⁵⁶⁶. A volta à institucionalidade democrática, inserida no contexto da globalização neoliberal, não representou uma diminuição nas violações sistemáticas de direitos humanos⁵⁶⁷. Ao contrário, foi possível verificar, desde então, um significativo aumento dos casos de violações, perpetradas majoritariamente contra os contingentes negros e pobres da população brasileira. A título de exemplo, pode-se destacar que, segundo o Anuário de Segurança Pública de 2018, somente no ano de 2017, houve 5.159 mortes em intervenções policiais realizadas em favelas e outras áreas consideradas periféricas (dado que deve ser considerado à luz da baixa notificação dos casos)⁵⁶⁸. O Brasil é, também, o terceiro país com a maior população carcerária mundial, contabilizando 729.551 pessoas privadas de liberdade no país (para um total de 368.049 vagas)⁵⁶⁹, das quais aproximadamente 64% são negras e 40% encontra-se presa provisoriamente (sem condenação definitiva)⁵⁷⁰. Segundo a Anistia Internacional, em seu relatório

⁵⁶⁶ Vale dizer que entre 2011 e 2015, o Brasil registrou mais mortes violentas do que a Síria, país em guerra durante o mesmo período. Ver: AGÊNCIA BRASIL. **Brasil tem mais mortes violentas do que a Síria em guerra, mostra anuário**, Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2016-10/brasil-tem-mais-mortes-violentas-do-que-siria-em-guerra-mostra>. Acesso em: 01.03.2019.

⁵⁶⁷ DORNELLES, João Ricardo. Direitos Humanos, Violência e Barbárie no Brasil: Uma Ponte entre o Passado e o Presente, In: ASSY, Bethânia; MELO, Carolina; DORNELLES, João Ricardo; GOMEZ, José Maria (coord.). **Direitos Humanos: Justiça, Verdade e Memória**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 441.

⁵⁶⁸ FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2018**, ano 12, São Paulo, 2018, p. 6.

⁵⁶⁹ Idem.

⁵⁷⁰ BRASIL (Ministério da Justiça e Segurança Pública - Departamento Penitenciário Nacional). **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias INFOPEN - Atualização Junho de 2016**, Brasília, 2017.

de 2017-2018, os presos e presas no Brasil são mantidos em condições de superlotação, degradantes e desumanas⁵⁷¹.

No âmbito de uma declarada "guerra às drogas"⁵⁷² e de intervenções policiais altamente militarizadas, vivenciado sobretudo nas grandes capitais, o Brasil vem apresentando, desde a redemocratização, índices alarmantes de letalidade policial, associada a altos índices de aprisionamento e de tortura em espaços de privação de liberdade. O que revela um quadro evidente de absoluta falência do modelo brasileiro de política criminal. Vale mencionar que, em fevereiro de 2018, o então presidente Michel Temer — que assumiu o governo após o impeachment da Presidenta Dilma Rousseff — decretou intervenção militar no estado do Rio de Janeiro, medida através da qual as Forças Armadas foram empregadas no território urbano (marcadamente nas favelas), a fim de supostamente garantir a lei e a ordem. A intervenção durou onze meses e sofreu inúmeros críticas por parte da sociedade civil, sobretudo em razão das violações de direitos humanos perpetradas por militares (despreparados para atuarem em favelas) e da ausência de transparência em suas ações⁵⁷³. A situação é ainda mais grave se considerarmos que em dezembro do ano anterior, o governo havia aprovado um projeto de lei que determinou a competência da Justiça Militar (e não mais da justiça comum) para o julgamento de mortes contra civis provocadas por militares em serviço, no contexto "de atividade de natureza militar, de

⁵⁷¹ ANISTIA INTERNACIONAL. **Informe 2017-2018: O estado dos direitos humanos no mundo**, Londres: Amnesty International, 2018, p. 90.

⁵⁷² Como explica a Anistia Internacional: "a lógica da "guerra às drogas" privilegia o uso desnecessário e excessivo da força e justifica, por meio dos registros de "homicídio decorrente de intervenção policial / auto de resistência", diversas violações de direitos humanos, como execuções extrajudiciais, ameaças a moradores de favelas e defensores de direitos humanos, invasões ilegais de domicílio, furtos e agressões físicas. Essa "guerra às drogas" vitima centenas de pessoas todos os anos, incluindo policiais militares e civis no exercício de suas funções. A intenção das operações policiais de coibir o comércio de drogas ilícitas (principalmente nas favelas), assim como a falta de regulação e o uso inadequado de armamentos pesados (como fuzis) e veículos blindados em áreas urbanas densamente povoadas aumentam o risco para moradores de áreas periféricas e favelas". (ANISTIA INTERNACIONAL. **Você matou meu filho: homicídios cometidos pela Política Militar na cidade do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro: Anistia Internacional, 2015, p. 83)

⁵⁷³ Ver: IPEA. **A intervenção federal no Rio de Janeiro e as organizações da sociedade civil: relatório de pesquisa**, Janeiro/2019, disponível em: <http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/8695-182358intervencaoefederalrio.pdf>, acesso em: 01.06.2019. Ver também: DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Relatório parcial – Circuito Favelas por Direitos**. Rio de Janeiro: DPRJ, [s.d.]. Disponível em: http://sistemas.rj.def.br/publico/sarova.ashx/Portal/sarova/imagem-dpge/public/arquivos/Relatorio_Circuito_Favelas_Final.pdf, Acesso em: 01.06.2019.

operação de paz, de garantia da lei e da ordem ou de atribuição subsidiária", posição esta radicalmente contrária às recomendações da CNV.

A este quadro de violência de Estado, marcadamente urbano, é preciso acrescentar as violentas disputas por terra em todo o país, levadas a cabo no âmbito de políticas de concentração fundiária que vitimam majoritariamente famílias rurais pobres, povos indígenas e defensores de direitos humanos. Vale mencionar que o risco de vida de defensores de direitos humanos, em áreas rurais, é o maior do país. Segundo o Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos, uma coalizão da sociedade civil, pelo menos sessenta e dois defensores foram mortos entre janeiro e setembro de 2017, em conflitos por terras e recursos naturais⁵⁷⁴. É crescente, ainda, o número de conflitos por terras e invasões ilegais nos territórios de povos indígenas, resultando em graves episódios de violência. O atraso do já demorado processo de demarcação de terras agrava ainda mais os conflitos fundiários no país, tendo culminado na morte de ao menos 118 indígenas apenas no ano de 2016⁵⁷⁵.

O contexto atual de violações de direitos humanos no Brasil revela algo central: a violência de Estado no presente tem-se voltado prioritariamente para aqueles sujeitos historicamente marginalizados no âmbito da justiça de transição brasileira (a população negra e pobre, moradora de favela, os povos indígenas e camponeses). O que nos permite inferir que as lacunas da escrita da violência da CNV não são meros acidentes de percurso, mas parte de um panorama mais amplo de apagamento de certos sujeitos e de certas formas de violência da história ou da memória ditas oficiais no Brasil. Daí ser possível concluir que a CNV não foi capaz de romper com alguns dos mais profundos e estruturais modos de silenciamento e esquecimento forçados, precisamente porque não aprofundou, ao longo de seus trabalhos, a relação entre a violência de Estado do passado e do presente, estabelecendo uma ruptura forçada em nome do "nunca mais".

Um dos resultados dessa concepção fraturada do tempo consistiu no alcance social limitado da CNV, enquanto instrumento e insumo para as lutas

⁵⁷⁴ ANISTIA INTERNACIONAL. **Informe 2017-2018: O estado dos direitos humanos no mundo**, Londres: Amnesty International, 2018, p. 90.

⁵⁷⁵ ANISTIA INTERNACIONAL. **Informe 2017-2018: O estado dos direitos humanos no mundo**, Londres: Amnesty International, 2018, p. 92.

contemporâneas de resistência à violência de Estado. Ainda que seu Relatório Final possa ser um importante instrumento de pressão contra o poder público (exigindo a implementação de suas recomendações, por exemplo), fato é que uma parcela extremamente pequena da população brasileira tomou conhecimento dos trabalhos da CNV. Não são poucos aqueles que desconhecem a criação de uma comissão da verdade no país ou que ignoram a publicação de seu Relatório Final. Assim como não tem sido raro, no Brasil, demandas sociais pela volta da ditadura ou por intervenção militar no país⁵⁷⁶. É óbvio que seu alcance restrito pode ser analisado por diferentes perspectivas: a falta de vontade política dos diferentes governos de divulgar o trabalho da CNV, os entraves impostos por setores militares, a quase inexistência de políticas de educação e cultura capazes de expandir o legado da CNV, dentre outros. Mas isto não exclui o fato de que a CNV, ao se voltar exclusivamente para os "crimes do passado", tornou-se incapaz de aproximar as lutas por memória, verdade e justiça em torno do passado ditatorial das lutas por memória da violência de Estado no presente⁵⁷⁷.

O alcance social e político limitado da CNV repercutiu profundamente nas disputas atuais em torno de seu legado. Com efeito, o fim dos trabalhos da CNV coincidiu com um contexto nacional absolutamente desfavorável, de desmonte das políticas de memória e verdade, de propagação de discursos negacionistas sobre a ditadura militar e de políticas oficiais de ocultamento do passado. Desvinculada das lutas do presente e fortemente atacada por práticas e discursos oficiais de deslegitimação de seus trabalhos — sobretudo a partir do governo atual de Jair Bolsonaro — o legado da CNV encontra-se hoje sob o risco real de apagamento. Nem mesmo o objetivo mais modesto (e talvez o mais central) de uma comissão de verdade — enfrentar políticas negacionistas sobre a violência, diminuir o escopo permitido de mentiras em uma dada sociedade e estabelecer algum nível de consenso sobre a violência intolerável — foi efetivamente alcançado pela CNV

⁵⁷⁶ Ver, por exemplo: KWEITEL, Juana. **Ditadura militar: quem pede a volta sabe o que é? Mesmo que não fossem a maioria que saiu às ruas no 15 de março é necessário refletir sobre este fenômeno**, El país, disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2015/04/01/opinion/1427860120_903017.html, acesso em: 01.04.2019.

⁵⁷⁷ Não custa lembrar que existem significativas proximidades destas lutas, sobretudo se levarmos em consideração o protagonismo dos familiares, em especial das mulheres e mães, na busca por verdade e justiça dos crimes cometidos pelo Estado contra seus entes queridos.

(ainda que cinco anos seja um período relativamente curto para uma análise tão assertiva). O que a experiência brasileira revela, em grande medida, é que se é certo que as disputas memoriais têm seu início antes da instituição de uma comissão de verdade, também é verdadeiro que tais disputas não se encerram quando da conclusão de seus trabalhos. Após o encerramento das comissões, seus produtos (relatório final, pesquisas e acervo) e sobretudo seu próprio significado político, histórico e jurídico transformam-se em objeto de intensa disputa política.

Não se pode desconsiderar que, em um primeiro momento, a CNV teve o êxito de enfrentar discursos negacionistas e de enfraquecer o poder de veto historicamente concedido aos setores militares⁵⁷⁸. Seria equivocado ignorarmos tais avanços. Ao comprovar a prática de graves violações de direitos humanos — como a tortura, a prisão ilegal, o desaparecimento forçado e os assassinatos — a CNV buscou inserir tais verdades no âmbito do debate público, a fim de fixar memórias e institucionalizar uma visão sobre o passado controvertido e conflituoso. Segundo essa visão, não seria mais possível negar a prática de graves violações de direitos humanos durante a ditadura militar. Ao invés de atos isolados ou excessos cometidos por alguns, tais violações devem necessariamente ser concebidas no âmbito de uma política de Estado, "que mobilizou agentes públicos para a prática sistemática de detenções ilegais e arbitrárias e tortura, que se abateu sobre milhares de brasileiros, e para o cometimento de desaparecimentos forçados, execuções e ocultação de cadáveres."⁵⁷⁹

Como bem aponta Torelly, o fato da CNV ter enfrentado expressamente a versão militar sobre a ditadura — segundo a qual eventuais violações teriam sido apenas excessos, por vezes sequer provados — representou uma ruptura importante no âmbito da justiça de transição brasileira, marcadamente limitada pelos vetos formais ou informais impostos pelas Forças Armadas⁵⁸⁰ (seja através da participação de seus membros nas comissões oficiais anteriormente estabelecidas, da proibição do debate em torno da lei de anistia ou de ameaças

⁵⁷⁸ TORELLY, Marcelo. *Assessing a Late Truth Commission: Challenges and Achievements of the Brazilian National Truth Commission*, op. cit., p.1.

⁵⁷⁹ BRASIL. Comissão Nacional da Verdade (CNV). **Relatório / Comissão Nacional da Verdade**. Volume 1. Brasília: CNV, 2014, p.963.

⁵⁸⁰ TORELLY, Marcelo. *Assessing a Late Truth Commission: Challenges and Achievements of the Brazilian National Truth Commission*, op. cit., p.21.

institucionais diante da possibilidade de investigação dos crimes pretéritos). Ao publicizar os padrões de violência, indicar os nomes de 337 agentes de Estado envolvidos em violações pretéritas e recomendar a responsabilização criminal dos mesmos, a CNV deu, então, um grande passo para construir uma memória histórica sobre o passado violento, para enfraquecer narrativas negacionistas e para romper com o poder de veto dos militares. Não por acaso, em 2018, o então Comandante do Exército, o general Eduardo Villas Bôas declarou publicamente ser preciso garantir que militares (envolvidos em intervenções urbanas) não viessem a enfrentar "uma nova Comissão da Verdade"⁵⁸¹, numa clara demonstração do incômodo das forças militares com as investigações e conclusões desenvolvidas pela CNV.

Mas isso mostrou não ter sido suficiente. A estabilidade da memória, construída no interior de uma comissão de verdade, depende necessariamente de uma série de arcabouços e suportes materiais, bem como de um trabalho ativo de recordação, perpassando desde as lutas sociais e a implementação de políticas de memória, até o reconhecimento oficial da violência nas diferentes instâncias do Estado brasileiro. Logo após o fim dos trabalhos da CNV, uma série de transformações políticas se sucederam em um processo mais amplo de desmonte das políticas públicas de memória e de verdade até então implementadas. Foi a partir do segundo governo de Dilma Rousseff (2014-2016), mas sobretudo a partir de maio de 2016, no bojo do processo de impeachment da presidenta, que vimos se deflagrar uma das maiores desmontagens de políticas públicas existentes, culminando na eleição de Jair Bolsonaro (2019-atual). Associada à destruição de importantes medidas anteriormente consolidadas no campo da justiça de transição brasileira (como políticas de reparação desenvolvidas pela Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos e pela Comissão de Anistia), o governo de Jair Bolsonaro implementou uma política oficial de negacionismo histórico sobre a ditadura, instaurando um quadro de esquecimento e ocultamento imposto das violências de Estado do passado (e, é possível dizer que também do presente).

⁵⁸¹ Ver: ALENCASTRO, Catarina; GAMBÁ, Karla. **Comandante do Exército fala em evitar 'nova Comissão da Verdade'**, in: O Globo, 20. Fev. 2018, disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/comandante-do-exercito-fala-em-evitar-nova-comissao-da-verdade-22413404>. Acesso em: 01.06.2019.

Para além das declarações dadas pelo presidente e por membros do governo, como o vice-presidente Hamilton Mourão⁵⁸² — defendendo o regime militar, aventando a possibilidade de intervenção militar⁵⁸³ e enaltecendo figuras de militares reconhecidamente envolvidos na prática de graves violações de direitos humanos⁵⁸⁴ — uma série de medidas foram, mais recentemente, implementadas como políticas oficiais de seu governo. Vale mencionar que, em março de 2019, o Presidente incentivou a comemoração dos 55 anos do golpe de Estado⁵⁸⁵, em contrariedade expressa a uma das recomendações da CNV (que determinava a "proibição da realização de eventos oficiais em comemoração ao golpe militar de 1964"). O então Ministro da Educação, Ricardo Vélez, afirmou à época que o 31 de março não havia sido um golpe, como retratado pela historiografia, mas "um regime democrático da força"⁵⁸⁶. O governo brasileiro ainda encaminhou ao relator especial da ONU sobre Promoção da Verdade, Justiça, Reparação e Garantias de Não Repetição, Fabian Salvioli, um telegrama negando ter havido um golpe de Estado no Brasil em 1964. Por sua vez, a Comissão de Anistia, órgão criado em 2002, vem, cada vez mais, perdendo seu sentido de existir no interior do novo governo. O órgão tem sofrido profundas mudanças no âmbito do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, como, por exemplo, a nomeação de conselheiros contrários à política

⁵⁸² Para além do presidente e vice-presidente, outros generais da reserva já falaram publicamente na possibilidade de intervenção militar. Por sua vez, o presidente anterior, Michel Temer, que assumiu após o impeachment da presidenta eleita Dilma Rousseff também já havia se manifestado publicamente sobre a ditadura em termos amenos e relativos. Ver: CHARLEAUX, João Paulo. **Porque há uma onda revisionista das ditaduras sul-americanas?**, Nexo Jornal, Disponível em: <https://www.nexojournal.com.br/entrevista/2018/09/02/por-que-h%C3%A1-uma-onda-revisionista-das-ditaduras-sul-americanas>, acesso em: 01.04.2019

⁵⁸³ Ver: FLECK, Isabel. Clamor por intervenção militar é semelhante ao de 1964, diz general da reserva, **Folha de São Paulo**, 30.mai.2018, Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/05/clamor-por-intervencao-militar-e-semelhante-ao-de-1964-diz-general-da-reserva.shtml>.

⁵⁸⁴ Antes mesmo de se tornar presidente, Jair Bolsonaro, então deputado federal, defendeu durante sessão do conselho de ética da Câmara dos Deputados, a figura do coronel Brilhante Ustra, a quem denominou de "herói brasileiro". Ustra já foi oficialmente reconhecido pela prática de tortura durante a ditadura. Ver: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/11/bolsonaro-diz-no-conselho-de-etica-que-coronel-ustra-e-heroi-brasileiro.html>.

⁵⁸⁵ MAZUI, Guilherme. **Bolsonaro determinou que Defesa faça as 'comemorações devidas' do golpe de 64, diz porta-voz**, Portal G1, disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/03/25/bolsonaro-determinou-que-defesa-faca-as-comemoracoes-devidas-do-golpe-de-64-diz-porta-voz.ghtml>, acesso em: 01.06.2019.

⁵⁸⁶ JORNAL NACIONAL, **Ministro Vélez diz que vai revisar livros didáticos sobre golpe de 64 e ditadura, 4 abr. 2019**, disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2019/04/04/ministro-velez-diz-que-vai-revisar-livros-didaticos-sobre-golpe-de-64-e-ditadura.ghtml>, acesso em: 01.06.2019.

de anistia e reparação e ao reconhecimento dos crimes pretéritos, bem como a suspensão dos pedidos oficiais de desculpas aos anistiados.

Não se pretende aqui incorrer no erro de se atribuir à CNV os retrocessos da justiça de transição brasileira, muito menos atribuir-lhe responsabilidade pela violência do presente. Não se trata disso. Os bloqueios ao avanço das políticas por memória, verdade e justiça, no Brasil, são anteriores à CNV, ao mesmo tempo em que a atravessam e a superam. Fundamentam-se historicamente na suposta lógica da reconciliação por cima, por meio da qual, em nome da governabilidade democrática, silenciam-se as demandas das vítimas, “impondo na constituição do novo regime uma política de esquecimento”⁵⁸⁷. Da mesma forma, a violência de Estado, no Brasil, não pode ser pensada única e exclusivamente sob a chave da ditadura militar, de modo a ignorar, por exemplo, a herança escravocrata da sociedade brasileira e a desconsiderar inúmeras rupturas e reconfigurações da repressão do Estado brasileiro. A ponte entre o passado e o presente jamais está dada, sendo necessário constantemente construí-la. O que se quer registrar, mais precisamente, são os limites políticos de uma comissão de verdade no âmbito da construção das memórias do passado violento e das disputas, no presente, em storno de seu legado.

Fato é que, sem arcabouços e suportes materiais de memória, e diante de um contexto político absolutamente desfavorável, o legado da CNV, bem como seu significado encontram-se, hoje, sob risco real de apagamento. Se, por um lado, este trabalho sustenta que comissões de verdade têm o potencial de transformar o modo como dada sociedade compreende e lembra de seu passado — na medida em que nomeia a violência e reconhece suas vítimas (apesar dos limites inerentes à esta operação) —, por outro lado, reconhece que a concretização deste potencial depende, necessariamente, de uma série de circunstâncias: da delimitação dos mandatos da comissão, da política do tempo implementada, dos arcabouços materiais que lhe dão sustentação, das lutas políticas por memória, bem como do contexto no qual seus trabalhos e seu legado encontram-se inseridos. De onde pode-se concluir que a instituição de uma comissão de verdade

⁵⁸⁷ QUINALHA, Renan. Com quantos lados se faz uma verdade? Notas sobre a Comissão Nacional da Verdade e a “teoria dos dois demônios”, op. cit., pp. 183.

e a revelação sobre as verdades do passado violento não garantem, por si só, a não-repetição de violências, a consolidação democrática, ou mesmo o enfraquecimento de discursos negacionistas. Os efeitos das comissões dependem, em grande medida, das singularidades de cada país, das relações de poder que as perpassam desde o momento de sua instituição até a conclusão de seus trabalhos, e das disputas em torno de seu legado.

5

Considerações Finais

A conclusão deste trabalho não tem por pretensão esgotar as múltiplas possibilidades de leitura abertas pelo trajeto da presente pesquisa. Mais do que encerrar ou concluir o debate, esta parte final do trabalho pretende iluminar as teses centrais aqui desenvolvidas enquanto tentativas de enfrentar e circunscrever o objeto deste estudo: as comissões de verdade. O percurso da escrita teve como principal condutor o impulso de se compreender os significados políticos e jurídicos destes novos mecanismos de acerto de contas com o passado. Situando as comissões de verdade no interior das relações, contemporaneamente reconfiguradas, entre a verdade, o direito e a memória, o presente trabalho buscou, então, investigar muitas das promessas, potencialidades e limites destes novos mecanismos institucionalizados de busca da verdade, refletindo criticamente sobre a maneira em que, no seu interior, a violência (sobretudo no que diz respeito à violência política e à violência de Estado) é compreendida, investigada e nomeada.

Neste trajeto, um elo comum de pensamento perpassou e uniu os diferentes capítulos aqui apresentados: comissões de verdade não são soluções neutras e acabadas para os problemas decorrentes dos legados de violações de direitos humanos; são, acima de tudo, instrumentos políticos, espaços de conflito entre diferentes memórias e de disputas pelos significados e sentidos do passado violento. Foi em torno desta constatação que se construíram os três principais argumentos desta tese.

Em primeiro lugar, sustenta-se que a criação das comissões de verdade, sua institucionalização e sua afirmação enquanto fenômeno global encontram-se necessariamente associados à institucionalização de uma justiça internacional no contexto do pós-II Guerra Mundial, à emergência da memória e dos direitos humanos no plano internacional pós-Guerra Fria e à consolidação do novo campo teórico e prático da justiça de transição, responsável por lidar com o problema do legado de violências perpetradas no passado de uma dada sociedade. Com efeito,

se as comissões emergiram, a partir da década de 1980, no contexto das transições democráticas do Cone Sul Americano não se pode ignorar que elas foram diretamente influenciadas pela redefinição das formas de acerto de contas com o passado violento e pelos novos critérios de responsabilização jurídica estabelecidos pelos tribunais do pós-II Guerra Mundial. Por sua vez, foi somente a partir da década de 1990 — no contexto de ascensão de múltiplas memórias na esfera política, de consolidação do humanismo compassivo e de afirmação do tripé direitos humanos, democracia e capitalismo globalizado — que tais mecanismos proliferaram-se pelo mundo, contabilizando hoje em torno de 35 diferentes experiências.

Em segundo lugar, entende-se que comissões de verdade são órgãos temporários, oficiais, não-judiciais, estabelecidos no limiar entre o político e o jurídico, enquanto mecanismos da justiça de transição, responsáveis pela busca da verdade (*truth finding*) — através da investigação das causas e circunstâncias de padrões de violências perpetradas no passado — e pela construção de uma narrativa oficial da verdade (*truth telling*) — por meio da coleta de testemunhos das vítimas, de depoimentos de pessoas implicadas nos fatos e da utilização de outros tipos de registros históricos. A partir da análise dos objetivos centrais atribuídos às comissões (contribuir para o estabelecimento de uma nova ordem política, reconhecer e reparar as vítimas, favorecer processos de reconciliação social e contribuir para o "nunca mais"), pôde-se constatar alguns dos principais pressupostos que fundamentam sua atuação no interior do campo da justiça de transição: a ideia de que uma transição linear rumo ao futuro (futuro enquanto democracia liberal) é desejável e possível em contextos tão diferentes entre si; a adoção de uma concepção de transição política de natureza jurídico-institucional, a partir da qual uma nova ordem é pensada apenas em termos do estabelecimento de instituições democráticas e da garantia formal de direitos humanos; e a adoção de uma temporalidade própria, que enxerga a violência pretérita desvinculada das violências do presente, vindo a contribuir para a legitimação da ordem política atual por meio da divisão entre um passado violento e um horizonte pacífico.

Em terceiro lugar, sustenta-se que o regime de construção de verdades no interior das comissões de verdade — em sua relação complexa, contraditória e ambígua com o direito, a história e a memória — mantém um vínculo indissociável com o processo de escrita oficial da violência (seus contornos, lacunas e silêncios). Nesse sentido, a reflexão sobre as verdades possíveis de serem construídas pelas comissões demanda que levemos em conta as relações estabelecidas entre tais verdades e o processo de escrita, interpretação e conservação da violência, a partir de três elementos: dos usos do discurso jurídico dos direitos humanos, da política do tempo das comissões de verdade e de seus efeitos na produção de memórias socialmente compartilhadas. Disto decorrem três conclusões centrais: (i) as comissões são constituídas em meio a arranjos políticos e econômicos, profundamente delimitadas pelo discurso dos direitos humanos e pelo modelo de democracia liberal propagado pelo campo da justiça de transição; (ii) a atuação das comissões revela uma política do tempo, através da qual as categorias de passado e de presente são construídas e delimitadas simbolicamente, com o objetivo de distanciar o passado de atrocidades do presente democrático; (iii) no âmbito de uma complexa política da memória, comissões de verdade assumem papel profundamente ambíguo: ao mesmo tempo em que falam em nome do Estado e fixam verdades e memórias de natureza oficial, também abrem espaço para a disputa entre diferentes memórias e para a institucionalização de versões sobre o passado visando enfrentar narrativas negacionistas. Comissões produzem, enfim, uma série de verdades que, apesar de sempre seletivas e limitadas, buscam estabelecer algum nível de consenso sobre o intolerável.

Esta tese, é preciso por fim esclarecer, não se refere unicamente ao Brasil. Mas sua defesa ocorre quase cinco anos após a conclusão dos trabalhos da CNV, em um dos contextos mais difíceis para as lutas por memória, verdade e justiça no país. As disputas em torno das verdades sobre o passado violento voltaram ao epicentro da política brasileira, diante da força assumida, mais recentemente, por discursos negacionistas sobre a história e a memória da ditadura militar. Nesse sentido, a experiência brasileira foi abordada, ao longo deste trabalho, como importante referência para o estudo das comissões de verdade (e mais amplamente

para o estudo da justiça de transição), capaz de trazer relevantes aportes à análise destes mecanismos de justiça. Ainda que tenha sido internacionalmente reconhecida como uma experiência exitosa de comissão de verdade, fato é que, sem arcabouços ou suportes materiais de memória, o legado da CNV encontra-se hoje sob intensa disputa e sob o risco real de apagamento. Com efeito, ao iluminar algumas das potencialidades e principais limites das comissões de verdade, no âmbito das disputas políticas pelas memórias da violência de Estado, o caso brasileiro em muito contribui para um estudo crítico destes novos mecanismos de acerto de contas com o passado.

Referências Bibliográficas

6.1.

Livros, artigos e teses

AIKEN, Nevin. Rethinking reconciliation in divided societies: a social learning theory of transitional justice, in: In: BUCKLEY-ZISTEL; BECK; BRAUN; MIETH (org.). **Transitional Justice Theories**. Londres: Rutledge, 2014, pp. 40-65.

ARENDDT, Hannah. **Eichmann em Jerusalem: um relato sobre a banalidade do mal**. 19a Ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2016. [ARENDDT, Hannah. Eichmann à Jerusalem : Rapport sur la banalité du mal, Folio : 1991]

ARTHUR, Paige. How Transitions Reshaped Human Rights: A conceptual History of Transitional Justice. **Human Rights Quarterly**, 31:2 (2009), pp. 321-367.

ASSMANN, Aleida. **Espaços da Recordação: Formas e Transformações da Memória Cultural**. São Paulo: Editora Unicamp, 2011

ASSMAN, Jan. Memória comunicativa e memória cultural, **História Oral**, v. 19, n. 1, jan./ jun. 2016, p. 115-127. [ASSMANN, Jan. Communicative and cultural memory, in: ERLI, Astrid; NÜNNING, Ansgar (ed.). *Cultural memory studies: an international and interdisciplinary handbook*. Berlin; New York: De Gruyter, 2008. p. 109-118]

ASSMAN, Jan; CZAPLICK, John. Collective Memory and Cultural Identity, **New German Critique**, No. 65, Cultural History/Cultural Studies (Spring - Summer, 1995)

ATRIA, Fernando. Time of law: human rights between law and politics, **Law and Critique**, v. 16, 2005, pp. 137-159.

BAUER, Caroline. O debate legislativo sobre a criação da Comissão Nacional da Verdade e as múltiplas articulações e dimensões de temporalidade da ditadura civil-militar brasileira, **Anos 90**, Porto Alegre, v. 22, n. 42, p. 115-152.

BAKINER, Onur. **Truth Commissions: memory, power and legitimacy**, Filadelfia: University of Pennsylvania Press, 2016.

BERVERNAGE, Berber. The past is evil/evil is past: on retrospectives politics, philosophy of history, and temporal manichaeism, **History and Theory**, vol. 54, 2015, pp. 333-352.

_____. Transitional Justice and Historiography: challenges, dilemmas and possibilities, **Macquarie Law Journal**, vol. 13, 2014, pp. 7-24.

_____. **History, Memory and State- Sponsored Violence**, Nova York: Routledge, 2011.

BHARGAVA, Rajeev. Restoring decency to barbaric society, in: ROTBERG, Robert; THOMPSON, Dennis. **Truth v. Justice: The morality of truth commissions**, New Jersey: Princeton University Press, 2000, pp. 45-67.

BICKFORD, Louis. Transaccional Justice. In: HORVITZ, Leslie; CATHERWOOD, Christopher. **Macmillan encyclopedia of genocida and crimes against humanity**. Nova York: Facts on file, 2004, vol.3, pp. 1045-1047.

BOSIRE, Lydiah. Grandes promessas, pequenas realizações: justiça transicional na África Subsaariana, **SUR: Revista Internacional de Direitos Humanos**, n.5., ano 3, 2003, pp. 71- 109.

BRANTS, Chrisje; CLEP, Katrien. Transitional Justice: History-Telling, Collective Memory, and the Victim-Witness, **International Journal of Conflict and Violence**, vol. 7 (1), 2013, pp. 36-49.

BRITO, Alexandra. Justiça Transicional e a política de memória: uma visão global, **Revista Anistia Política e Justiça de Transição** (Dossiê: O que é Justiça de Transição?), 2009, pp. 56-83.

BROWN, Wendy. “The most we can hope for...”: Human Rights and the Politics of Fatalism, **The South Atlantic Quaterly**, vol. 103, N.. 2/3, 2004, pp. 451-463.

BUARQUE DE HOLLANDA, Cristina. Direitos Humanos e Democracia: a experiência das comissões de verdade no Brasil, **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 33, n.96, pp. 1-18.

_____. Entrevista com Pedro Dallari, **Revista Estudos Políticos**, v. 6, n. 2, 2016.

BUCKLEY-ZISTEL; BECK; BRAUN; MIETH (org.). **Transitional Justice Theories**, Londres: Rutledge, 2014.

CALVEIRO, Pilar. **Poder e Desaparecimento**. Boitempo: São Paulo, 2013.

CASSESE, Antonio. **Introductory Note to "Affirmation of the Principles of International Law recognized by the Charter of the Nürnberg Tribunal General Assembly resolution 95 (I)"**, Disponível em: http://legal.un.org/avl/ha/ga_95-I/ga_95-I.html, Acesso em: 01.03.2019.

CHAMPEIL-DESPLATS, Veronique. **Justice, Mémoire et Conflits**, Institut Universitaire Varenne. Collection Transition & Justice. Centre de Recherches et d'Études sur les Droits Fondamentaux (CREDOF), 2015.

CHEVALLIER, Jacques. **Droit et mémoire**, Disponível em: <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01723909/document>. Acesso em: 01.02.2019.

CHUEIRI, Vera Karam. Anistia não é esquecimento: o caso da ADPF 153, in: ASSY, Bethânia; MELO, Carolina; DORNELLES, João Ricardo; GOMEZ, José Maria (coord.). **Direitos Humanos: Justiça, Verdade e Memória**. Rio de Janeiro: Lumen Juirs, 2011, pp. 613-632.

COIMBRA, Cecília. Doutrinas de segurança nacional: banalizando a violência, **Psicologia em Estudo**, v. 5, n. 2, 2000.

COIMBRA, Cecília; PASSOS, Eduardo; BARROS, Regina. **Direitos humanos no Brasil e o Grupo Tortura Nunca Mais/RJ**. Disponível em: <https://app.uff.br/slab/uploads/texto710.pdf> Acesso em: 01.04.2019.

COIMMAILLE, Jacques; DUMOULIN, Laurance. Meurs et Malheurs de la Légalité dans les sociétés contemporaines. Une sociologie politique de la “judiciarization”. **L’Année sociologique**, 2009, 59, n.1. pp. 63-107.

CONTE, Bárbara Souza. Clínicas do Testemunho: reparação psíquica e reconstrução de memórias. In: SIGMUND FREUD ASSOCIAÇÃO PSICANALÍTICA (coedição). **Clínicas do Testemunho: reparação psíquica e construção da memória**. Porto Alegre: Criação Humana, 2014.

COQUIO, Catherine. **Le mal de vérité ou l’utopie de la mémoire**, Malakoff: Armand Colin, 2015.

CORLISS, Cody. Truth Commissions and the limits of restorative justice: lessons learned in South-Africa's Cradock four cases, **Michigan State International Law Review**, vol. 21:2, 2013, pp. 273 - 299.

DALLARI, Pedro. Entrevista conduzida por Ignacio Berdugo, **Revista de Estudos Brasileños**, v. 2, n. 3, 2015.

DIDI-HUBERMAN, Georges. **Cascas**. Tradução André Telles. São Paulo: Editora 34, 2017.

DORNELLES, João Ricardo. Direitos Humanos, Violência e Barbárie no Brasil: Uma Ponte entre o Passado e o Presente, In: ASSY, Bethânia; MELO, Carolina; DORNELLES, João Ricardo; GOMEZ, José Maria (coord.). **Direitos Humanos: Justiça, Verdade e Memória**. Rio de Janeiro: Lumen Juirs, 2011

DOUGLAS, Lawrence. From IMT to NMT: The Emergence of a Jurisprudence of Atrocity, in: **Reassessing the Nuremberg Military Tribunals: Transitional Justice, Trial Narratives, and Historiography**, Nova York: Berghahn, 2014, pp. 276-295.

_____. **The memory of Judgment: making Law and History in the Trials of Holocaust**, New Haven: Yale University Press, 2001.

DOUZINAS, Costas. Historical Trials: Can Law decide History?, **Annu. Rev. Law Soc. Sci.** 2012, pp. 273-289.

_____. **Human Rights and Empire: The political philosophy of cosmopolitanism**. Nova York: Routledge, 2010.

_____. Thesis on Law, History and Time, **Melbourne Journal of International Law**, vol. 7(1), 2006

_____. Violence, Justice, Deconstruction, **German Law Journal**, vol. 6, n. 1, 2005, pp. 171-178.

_____. **The end of human rights**, Oregon : Hart Publishing, 2000. [DOUZINAS, Costas. O fim dos direitos humanos. São Leopoldo: Unisinos, 2009].

DREYFUS, Hubert L.; RABINOW, Paul. **Michel Foucault, uma trajetória Filosófica: para além do estruturalismo e da hermenêutica**. Tradução: Vera Porto Carrero. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995.

DU TOIT, André. The moral foundations of the South African TRC: truth as acknowledge and justice as recognition, in: ROTBERG, Robert; THOMPSON, Dennis. **Truth v. Justice: The morality of truth commissions**, New Jersey: Princeton University Press, 2000, pp. 122-140.

DUKALSKIS, Alexander. Interactions in Transition: How Truth Commissions and Trials complement or constrain each other, **International Studies Review**, v. 13, n. 3, 2011, pp. 432-451.

ELSTER, John. **Closing the Books: Transitional Justice in Historical Perspective**. Nova York: Cambridge University Press, 1998.

ENSALACO, Mark. Truth commissions for Chile and El Salvador: a report and assessment. **Human Rights Quarterly**, vol. 16, 1994, pp. 656-675.

FASSIN, Didier. On Resentment and Ressentiment – The Politics and Ethics of Moral Emotions, **Current Anthropology**, v. 54, n. 3, 2013, pp. 249-267.

FEIERSTEIN, Daniel. **Memorias y representaciones: sobre la elaboración del genocidio**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Economica de Argentina, 2012.

FELMAN, Shoshana. **O inconsciente jurídico: julgamento e traumas no século XX**. Tradução Ariani Bueno Sudatti. São Paulo: EDIPRO, 2014. [FELMAN, The juridical unconscious : trials and traumas in the twentieth century. Harvard University Press, 2002].

FILHO, Orlando Vilas Bôas. A juridicização e a judicialização enfocadas a partir da “sociologia política do direito” de Jacques Commaille. **Revista Brasileira de Sociologia do Direito**, Porto Alegre, ABraSD, v. 2, n. 2, p. 56-75, jul./dez., 2015.

FOUCAULT, Michel. **Qu’est-ce que la critique?** suivi de La Culture de Soi. Paris: VRIN, 2015.

_____. **História da Sexualidade. Vol. 1. A vontade de saber**. 16a ed. Rio de Janeiro, Graal: 2005

_____. **A Ordem do Discurso**. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

_____. Verdade e Poder, in: FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. (Organização e Tradução de Roberto Machado). 22aEd. São Paulo: Editora Paz e Terra S/A, 2006. [FOUCAULT, Michel. Entretien avec Alexandre Fontana, Vérité et Pouvoir (1977), L’arc la crise dans la tête (1978)]

_____. Film and Popular Memory: an interview with Michel Foucault, **Cahiers du Cinema** (251-2), July-August 1974.

_____. Nietzsche, a genealogia e a história. In: FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. 22aEd. Rio de Janeiro: Graal, 2006 [“Nietzsche, la

généalogie, l'histoire" In: FOUCAULT, Michel et alii, *Hommage à Jean Hippolyte*, Paris, PUF, 1971].

FRANK, Robert. La mémoire et l'histoire, **Cahier de l'IHTP**, n°21, La bouche de la Vérité ? La recherche historique et les sources orales, 1992.

FRANZKI, Hannah; OLARTE, Maria Carolina. Understanding the political economy of traditional justice: a critical theory perspective. In: BUCKLEY-ZISTEL; BECK; BRAUN; MIETH (org.). **Transitional Justice Theories**. Londres: Rutledge, 2014, pp. 201-221.

FREEMAN, Mark. **Truth Commission and procedural fairness**, Nova York: Cambridge University Press, 2006.

FURTADO, Henrique. On demons and dreamers: Violence, silence and the politics of impunity in the Brazilian Truth Commission, **Security Dialogue**, v. 48(4), 2017.

GARAPON, Antoine. Punition, liquidation, prévention : un nouveau rapport à l'histoire ?, *Tracés. Revue de Sciences humaines*, Hors-série, 2009 (À quoi servent les sciences humaines), pp. 53-60.

_____. **Des crimes qu'on ne peut ni punir ni pardonner: por um justice internationale**. Paris: Éditions Odile Jacob, 2002.

_____. Du Nuremberg au TPI: naissance d'une justice universelle ?, **Critique internationale**, vol. 5. 1999. (Mémoire, justice et réconciliation), p. 167-180.

GARCETTE, Arnaud; LARABY, Alain (coord.). **L'approche française de la justice transitionnelle**. Paris: Ministère des Affaires étrangères et du Développement international, 2014.

GELLATELY, Robert. Introdução. In: LEON, Goldensohn. **As entrevistas de Nuremberg: conversas de um psiquiatra com os réus e as testemunhas**. 2a Ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

GOMEZ, José Maria. GÓMEZ, José Maria. (Org.) **Lugares de Memória: ditadura militar e resistências no Estado do Rio de Janeiro**. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora PUC-Rio, 2018.

_____. A justiça de transição e o imprevisível jogo entre a política, a memória e a justiça, in: WESTHROP, Amy; PRADAL, Fernanda; ANSARI, Moniza. **50 Anos da ditadura no Brasil: memórias e reflexões**, Comunicações do ISER, n. 68, 2014.

_____. Justiça transicional, humanismo compassivo e ordem global liberal pós- guerra fria. In: ASSY, Bethânia; MELO, Carolina; DORNELLES, João Ricardo; GOMEZ, José Maria (coord.). **Direitos Humanos: Justiça, Verdade e Memória**. Rio de Janeiro: Lumen Juirs, 2011, pp. 263- 292.

GONDAR, Jô. Cinco proposições sobre memória social, In: DODEBEI, Vera; FARIAS, Francisco; GONDAR, Jô (org.). **Revista Morpheus: Porquê memória social?**, 1a Ed. Rio de Janeiro: Híbrida, 2016, pp. 19-40.

- GONZALES, Eduardo. **Observações sobre o Mandato Legal da Comissão Nacional da Verdade do Brasil**, ICTJ, 2012. Disponível em: <http://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-ObservacionesCNV-Brazil-PORT.pdf>. Acesso em: 01.03.2019.
- GREADY, Paul. Novel truths: literature and truth commissions, **Comparative Literature Studies**, vol. 46, n. 1, 2009, pp. 156-176.
- HALBWACHS, Maurice. **A memória coletiva**, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1990.
- HAMBER, Brandon. Narrowing the micro and macro: a psychological perspective on reparations in societies in transition, in: GREIFF, Pablo (ed.) **The Handbook of Reparations**, Orford: Oxford University Press, 2006.
- HARTMAN, Geoffrey. Holocausto, Testemunho, Arte e Trauma. In: NESTROVSKI, Arthur; SELIGMANN-SILVA, Márcio (org.) **Catástrofe e Representação**. São Paulo: Escuta, 2000.
- HAYNER, Priscilla. **Unspeakable truth: transitional justice and the challenge of truth commissions**, 2a edição, Nova York/Londres: Routledge, 2011.
- _____. Fifteen Truth Commissions – 1974 to 1994: a comparative study, **Human Rights Quarterly**, vol.16, 1994, pp. 597-655.
- _____. Truth Commissions: Exhuming the Past, **NACLA Reports on the Americas**, v. 32, n.2, 1998
- HAZAN, Pierre. **Judging war, judging history: behind truth and reconciliation**, California: Stanford University Press, 2010. [HAZAN, Pierre. *Juger la guerre, juger l’Histoire : Du bon usage des commissions Vérité et de la justice internationale*, Paris : Presses Universitaires de France, 2007]
- _____. Le dilemme de la justice transitionnelle, **Mouvements**, n. 53, mar-mai 2008, pp. pages 41- 47.
- HIRSCHL, Ran. The Judicialization of Politics, in: GOODIN, Robert. **The Oxford Handbook of Political Science**, Oxford: Oxford University Press, 2011.
- HUMPHREY, Michael. From victim to victimhood: Truth commissions and Trial as Rituals of Political Transition and Individual Healing, **The Australian Journal of Anthropology**, 2003, 14:2, pp. 171-187.
- HUYSEN, Andreas. **Culturas do passado-presente: modernismos, artes visuais, políticas de memória**, Rio de Janeiro: Contraponto, 2014.
- IGNATIEFF, Michael. Articles of faith, **Wounded Nations: overview**, 1996.
- _____. **Human Right as politics and idolatry**, New Jersey: Princeton University Press, 2001.
- IMBLEAU, Martin. Initial truth establishment by transitional bodies and the fight against denial, in: SCHABAS, William; SHANE, Darcy. **Truth commissions and courts: the tension between criminal justice and the search for truth**, Criminal Law Forum, Dordrecht, 2004
- JEDŁOWSKI, Paolo. Memórias. Temas e problemas da sociologia da memória no século XX, **Pro-Posições** - vol. 14, 1(40), jan/abr, 2013

JELIN, Elizabeth. Exclusión, memorias y luchas políticas, in: CLACSO (ed.). **Estudios Latinoamericanos sobre cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización**, Buenos Aires: CLACSO, 2001

_____. Silences, Visibility, and Agency, in: PAIGE, Arthur (ed.) **Identities in Transition: challenges for transitional justice in divided societies**, Nova York: Cambridge University Press, 2011.

JOUTARD, Philippe. **Histoire et mémoire, conflits et alliance**, Paris: La Découverte, 2015.

JR. SHRIVER, Donald. Truth Commissions and Judicial Trials: Complementary or Antagonistic Servants of Public Justice?, **Journal of Law and Religion**, vol. 16, n. 1, 2001

KISS, Elizabeth. Moral Ambition Within and Beyond Political Constraints: reflections on restorative justice, in: ROTBERG, Robert; THOMPSON, Dennis. **Truth v. Justice: The morality of truth commissions**, New Jersey: Princeton University Press, 2000, pp. 68-98.

KRITZ, Neil. Policy Implications of Empirical Research on Transitional Justice. In: MERWE, H.; BAXTER, V.; CHAPMAN, A. (ed.) **Assessing the Impact of Transitional Justice: challenges for Empirical Research**, Washington: United States Institute of Peace, 2009. pp. 13-22

KRUGER, Anne. The Global Diffusion of Truth Commissions, in: SCHWELLING, Birgit. **Reconciliation, Civil Society, and the Politics of Memory: Transnational Initiatives in the 20th and 21st Century**, Transcript Verlag: 2012.

LAPLANTE, Lisa; THEIDON, Kimberly. Truth with consequences: Justice and Reparation in post-truth Commission Peru, **Human Rights Quarterly**, v. 29, 2007, pp. 228-250.

LE FRANC, Sandrine. Amérique latine et reste du monde les voyages internationaux de la "justice transitionnelle", **La Revue des Droits de L'Homme** (Dossier thématique. Conflits, mémoires et droit : regards croisés entre la France et l'Amérique latine) [En ligne], v. 2, 2012.

_____. Les commissions de vérité: une alternative au droit?, **Droit et cultures**, n. 56, 2011, pp. 1-15.

_____. La justice transitionnelle n'est pas un concept, **Mouvements**, n. 53, mar-mai 2008, p. 61-69.

_____. La justice dans l'après-violence politique. In: COIMMAILLE, Jacques (et al). **La fonction politique de la justice**. Paris: Éditions La Découverte, 2007, pp. 273-291.

_____. Le mouvement pour la justice restauratrice: "an idea whose time has come", **Droit et société**, v. 53, 2006/2, p. 393-409.

LESSA, Renato. **O Silêncio e sua Representação**. Rio de Janeiro: Edição Laboratório de Estudos Hum(e)anos – Online, Setembro 2008. Disponível em:

<http://estudoshumeanos.com/wp-content/uploads/2011/03/o-silencio-e-sua-representacao.pdf>. Acesso em: 01.03.2019.

LEVI, Primo. **Os afogados e os sobreviventes: os delitos, os castigos, as penas, as impunidades**, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2016.

LIFSCHITZ, Javier. Em torno da memória política, In: DODEBEI, Vera; FARIAS, Francisco; GONDAR, Jô (org.). **Revista Morpheus: Porquê memória social?**, 1a Ed. Rio de Janeiro: Híbrida, 2016, pp. 67-94.

LYKES, M.; MERSKY, Marcie. Reparations and mental health: psychosocial interventions towards healing, human agency, and rethreading social realities, in: GREIFF, Pablo (ed.) **The Handbook of Reparations**, Orford: Oxford University Press, 2006.

LORENZ, Chris. Blurred Lines: History, Memory and the Experience of Time, *International Journal for History, Culture and Modernity*, vol. 1, n. 1, 2014, pp. 43-62.

MAIONE, Emerson. **A Justiça de Transição como Tática do Dispositivo Diplomático-Policial: Governamentalidade Planetária, Pacificação e Estabilização das Violências do Sul Global**. Trabalho preparado para o 6o Encontro da ABRI, 25-28 de julho de 2017 – Belo Horizonte, PUC-Minas.

MARRUS, Michael. **The Nuremberg War Crimes Trial 1945-46: A documentary history**. Nova York: Bedford Books, 1997.

MELO, Carolina; MARTINS, Andre. The National Truth Commission (NTC): Truth and Responsibility, in: SCHNEIDER, Nina (ed.). **The Brazilian Truth Commission: local, national and global perspectives**, Nova York: Berghahn, 2019, pp. 111- 125.

MELO, Carolina; SCHETTINI, Andrea. O desaparecimento forçado sob as lentes da CNV: contribuições para a justiça de transição brasileira, in: BRASIL (Ministério Público Federal). **Justiça de transição, direito à verdade e à memória: boas práticas**, Brasília: MPF, 2018, pp. 342- 365.

MELO, Carolina. Comissão Nacional da Verdade: reflexões sobre o direito à verdade e o Poder Judiciário brasileiro, in: FUCCILLE, Alexandre; GOLDONI, Luiz; ADÃO, Maria (org.). **Forças armadas e sociedade civil: atores e agendas da defesa nacional no século XXI**, São Cristóvão: Editora UFS, 2018, pp. 301-326.

_____. **Nada além da verdade? A consolidação do direito à verdade e seu exercício por comissões e tribunais**. Tese de doutorado apresentada no Departamento de Direito da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (Brésil), 2012.

MELO, Demian Bezerra de Melo (org.). **A miséria da historiografia: uma crítica ao revisionismo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Consequência, 2014.

_____. Revisão e revisionismo historiográfico: os embates sobre o passado e as disputas políticas contemporâneas, **Marx e o Marxismo**, v.1, n.1, jul/dez 2013, pp. 49-74.

MÉNDEZ, Juan. **Accountability for past abuses**, *Human Rights Quarterly*, 19:2 (1997), p. 255-282.

MEZAROBA, Glenda. Do que se fala quando se diz justiça de transição? In: ASSY, CAMPOS MELO, DORNELLES, GÓMEZ (Coord.). **Direitos Humanos: Justiça, verdade e memória**. Lumen Iuris: Rio de Janeiro, 2012, pp. 247-262.

MINOW, Martha. The Hope for Healing: What Can Truth Commissions Do?, in: ROTBERG, Robert; THOMPSON, Dennis. **Truth v. Justice: The morality of truth commissions**, New Jersey: Princeton University Press, 2000, pp. 235-260.

MOYN, Samuel. **Human Rights and the uses of History**, Londres/Nova York: Verso, 2014.

_____. **The last Utopia: Human Rights in History**, Harvard University Press, 2012.

MUTUA, Makau. What is the future of transitional justice?, **International Journal of Transitional Justice**, n.9, 2015, pp. 1-9.

_____. A critique of rights in transitional justice: the african experience, in: AGUILAR, Gaby; ISA, Felipe. **Rethinking transitions: equality and social justice in societies emerging from conflict**, Cambridge: Intersentia, 2011.

NORA, Pierre. Entre memória e história: a problemática dos lugares, **Projeto História: Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados em História Do Departamento de História PUC/SP**, N. 10, Dez/1993.

OLICK, Jeffrey; ROBBINS, Joyce. Social Memory Studies: from “collective memory” to Historical Sociology of Mnemonic Practices, **Annual Review of Sociology**, Vol. 24, 1998, pp. 105-140.

OLSEN, Tricia; PAYNE, Leight; REITER, Andrew; WIEBELHAUS-BRAHM, Eric. When truth commissions improve human rights, **The International Journal of Transitional Justice**, vol. 4, 2010, pp. 457-476.

OLSEN, Tricia; PAYNE, Leigh; REITER, Andrew. **Transitional Justice in Balance**, Washington: United States Institute of Peace Press, 2010.

OSIEL, Mark. **Mass atrocity, collective memory, and the law**. New Brunswick, NJ: Transaction Publisher, 2000 [OSIEL, Mark. Juger les crimes de masse: la mémoire collective et le droit. Paris: Editions du 61 Seuil, 2006].

PADRÓS, Enrique. **Como el Uruguay no hay...Terror de Estado e Segurança Nacional - Uruguai (1968-1985): Do Pacheco à Ditadura Civil-Militar**. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2005.

PEDRETTI, Lucas. Silêncios que gritam: apontamentos sobre os limites da comissão nacional da verdade a partir do seu acervo, **Revista do Arquivo** (São Paulo), Ano II, No 5, 2017, pp. 62-76.

PEREIRA, Anthony W. **Political (In)Justice: Authoritarianism and the Rule of Law in Brazil, Chile, and Argentina**. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press,

2005. [Ditadura e e Repressão - O Autoritarismo e o Estado de Direito no Brasil, no Chile e na Argentina, São Paulo: Paz e Terra, 2012.

PIRES, Thula. Estruturas Intocáveis: Racismo e Ditadura no Rio de Janeiro, *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, vol. 9, n. 2, 2018, pp. 1055-1079.

POLLAK, Michel. Memória e identidade social, *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, vol. 5, n. 10, 1992.

_____. Memória, esquecimento, silêncio, *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, vol. 2, n. 3, 1989.

POSEL, Deborah. History as confession: the case of South African Truth and Reconciliation Commission, *Public Culture*, v. 20:1, 2008, pp. 119-141.

QUINALHA, Renan. Com quantos lados se faz uma verdade? Notas sobre a Comissão Nacional da Verdade e a “teoria dos dois demônios”, *Revista Jurídica da Presidência*, v. 15, n.105, 2013, pp. 181-204.

_____. **Justiça de transição: contornos do conceito**. São Paulo: Outras expressões, 2013.

RANCIÈRE, Jacques. Who is the Subject of the Rights of Man? In: South Atlantic Quarterly, 103: 2/3, *Duke University Press*, Spring/Summer 2004, pp. 297-310.

REÁTEGUI, Félix (org.). **Justiça de Transição: manual para a América Latina**, Brasília e Nova York: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011.

RICOUER, Paul. **A memória, a história, o esquecimento**. Campinas: Editora Unicamp, 2007, trad. Alain François [RICOUER, Paul. *La mémoire, l’histoire et l’oubli*, Paris: Édition du Seuil, 2000].

ROUSSEAU, Fabiana. Os testemunhos frente aos crimes de lesa-humanidade: sujeito jurídico, sujeito do testemunho, in: SIGMUND FREUD ASSOCIAÇÃO PSICANALÍTICA (org.). **Clínicas do Testemunho: reparação psíquica e construção de memórias**, Porto Alegre: Criação Humana, 2014.

ROUSSO, Henry. **Face au passé: essais sur la mémoire contemporaine**. Paris: Belin, 2016.

_____. **La hantise du passé: entretien avec Philippe Petit**, Paris: Les éditions Textuel, 1998.

_____. **Vichy, l’événement, la mémoire, l’histoire**, Paris: Éditions Gallimard, 1992.

ROTBURG, Robert. Truth Commissions and the Provision of Truth, Justice and Reconciliation, in: ROTBERG, Robert; THOMPSON, Dennis. **Truth v. Justice: The morality of truth commissions**, New Jersey: Princeton University Press, 2000, pp. 3-21.

ROTH-ARRIAZA, Naomi; POPKIN, Margaret. Truth as Justice Investigatory Commissions in Latin American, *Law & Social Inquiry*, 79, 2005, pp. 79-116.

ROTHBERG, Michael. **Multidirectional memory: remembering the Holocaust in the age of decolonization**, California: Stanford University Press, 2009.

_____. Introduction: Between Memory and Memory: From Lieux de mémoire to Noeuds de mémoire, **Yale French Studies**, No. 118/119, 2010.

RUBLI, Sandra. Knowing the truth - What for? The Contested Politics of Transitional Justice in Burundi, **Journal Für Entwicklungspolitik**, v. XXVII 3, 2011, pp. 21-42.

SAADA, Julie. L’Affaire Hissène Habré: Une Justice Transitionnelle Internationalisée. **La Découverte**. n/ 53, 2008/1, pp. 131-136.

_____. De la fumée et des miroirs. Justice d’après-guerre, dramaturgie et dissensus politique, **Raisons politiques**, n 45, 2012/1, pp. 129-161.

SANTOS, Amanda. **Comissão Nacional da Verdade: O último capítulo da justiça de transição no Brasil?**, Dissertação apresentada no Programa de Pós-graduação em Direito do Departamento de Direito, PUC-Rio, 2017.

SANTOS, Cecília MacDowell. Memória na Justiça: A mobilização dos direitos humanos e a construção da memória da ditadura no Brasil, **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 88, 2010.

SARLO, Beatriz. **Tempo passado: cultura da memória e guinada subjetiva**, São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

SAUNDERS, Rebecca. Lost in Translation: Expressions of Human Suffering, the Language of Human Rights, and the South African Truth and Reconciliation Commission, **Sur (Revista Internacional de Direitos Humanos)**, vol.5, no.9, 2008.

SCHNEIDER, Nina. Introduction: The Brazilian Truth Commission in Local, National and Global Perspectives, in: SCHNEIDER, Nina (ed.). **The Brazilian Truth Commission: local, national and global perspectives**, Nova York: Berghahn, 2019

SEILS, Paul. **The Place of Reconciliation in Transitional Justice: Conceptions and Misconceptions**, disponível em: <https://www.ictj.org/publication/reconciliation-transitional-justice>, Acesso em: 01.04.2019, p.2.

SELIGMAN-SILVA, Marcio. Narrar o Trauma: a questão dos testemunhos de catástrofes históricas. **Psic. Clin.**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, 2008

SENELLART, Michel. A crítica da razão governamental em Michel Foucault, **Tempo Social: Revista de Sociologia da USP**. São Paulo: vol. 7, n. 1-2, 1995.

SHAPIRO, Martin; SWEET, Alec. **On Law, Politics & Judicialization**, Nova York: Oxford University Press, 2002.

SIKKINK, Catherine; MARCHESI, Bridget. Nothing but the truth: Brazil's Truth Commission looks back, **Foreign affairs**, February 26, 2015.

SIKKINK, Kathryn; WALLING, Carrie. The Impact of Human Rights Trials in Latin America, **Journal of Peace Research**, vol. 44, no. 4, 2007, pp. 427-445.

SIKKINK, Kathryn. A era da responsabilização: a ascensão da responsabilização penal individual, in: PAUNE, Leigh; ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo. **A anistia na era da responsabilização: o Brasil em perspectiva internacional e comparada**, Oxford/Brasília: Oxford University/ Ministério da Justiça, 2011.

STONE, Matthew, WALL, Illan, DOUZINAS, Costas Introduction: Law, politics and the political, in: STONE, Matthew; WALL, Illan; DOUZINAS, Costas. **New Critical Legal Thinking: Law and the Political**, Londres: Routledge, 2012.

TEITEL, Ruti. Transitional Justice Genealogy, **Harvard Human Rights Journal**, vol. 16, 2003, pp. 69-94.

_____. **Transitional Justice**, Nova York: Oxford University Press, 2000.

TELES, Edson. Entre justiça e violência: Estado de exceção nas democracias do Brasil e da África do Sul, in: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir (org.). **O que resta da ditadura: a exceção brasileira**. São Paulo: Boitempo, 2010

TELES, Janaína de Almeida. As disputas pela interpretação da Lei de Anistia de 1979, **Ideias**, Campinas (SP), n.1, 1o semestre, 2010.

_____. Apresentação: Ditadura e repressão Brasil e Argentina: paralelos e distinções. In: CALVEIRO, Pilar. **Poder e Desaparecimento**. Boitempo: São Paulo, 2013.

_____. **Os testemunhos e as lutas dos familiares de mortos e desaparecidos políticos no Brasil**. In: III Seminário Internacional Políticas de la Memoria, 2010. Disponível em: http://conti.derhuman.jus.gov.ar/2010/10/mesa-12/teles_mesa_12.pdf, Acesso em: 03.04.2019.

TODOROV, Tzvetan. **Los abusos de la memoria**. Barcelona : Arléa, 2000. [TODOROV, Tzvetan. Les abus de la mémoire, Arléa : 2004]

_____. In search of lost crimes: Tribunals, apologies, reparations, and the search for justice, **The new Republic**, 29 de janeiro de 2001, pp. 29-36.

TORELLY, Marcelo. Assessing a Late Truth Commission: Challenges and Achievements of the Brazilian National Truth Commission, **International Journal of Transitional Justice**, 2018, pp. 1-22.

TRAVERSO, Enzo. **O passado, modos de usar**, Lisboa: Editora Unipop, 2012 [TRAVERSO, Enzo. Le passé, mode d'emploi, La fabrique : 2005.]

TURNER, Catherine. Deconstructing Transitional Justice, **Law Critique**, vol. 24, 2013, pp. 193-209.

UMBACH, Rosani. Violência, memórias da repressão e escrita, in: SELIGMANN-SILVA, Márcio; GINZBURG, Jaime; HARDMAN, Francisco. **Escritas da violência: o testemunho (Vol.I)**, Rio de Janeiro: 7 Letras, 2012, p. 217.

VARSKY, Carolina; BALARDINI, Lorena. **La “actualización” de la verdad a 30 años de CONADEP: el impacto de los juicios por crímenes de lesa humanidad**, Disponível em: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/28580>. Acesso em: 05.01.2019.

VIEILLE, Stephanie. Transitional justice: a colonizing field?, **Amsterdam Law Forum**, vol. 4:3, 2012, pp. 58-68.

VILLA-VICENCIO, Charles; VERWOERD, Wilhelm. Constructing a report: writing up the truth, in: ROTBERG, Robert; THOMPSON, Dennis. **Truth v. Justice: The morality of truth commissions**, New Jersey: Princeton University Press, 2000, pp. 279-294.

VITAL BRASIL, Vera. Memória e Clínica: Testemunho e Reparação, **Revista Maracanan**, n. 11, 2014, pp. 47-55.

WEICHERT, Marlon. O relatório da Comissão Nacional da Verdade: conquistas e desafios, **Projeto História**, São Paulo, n. 50, 2014, pp. 86-137.

_____. Prefácio, in: WESTHROP, Amy; GARRIDO, Ayra; PARREIRA, Carolina; SANTOS, Shana (orgs.). **As Recomendações da Comissão Nacional da Verdade: Balanços sobre a sua Implementação Dois Anos Depois**, Rio de Janeiro: ISER, 2016, pp. 6-14.

WIEBELHAUS-BRAHM, Eric. What is a truth commission and why does it matter?, **Peace and Conflict Review**, v. 3, n. 2, 2009, pp. 1-14.

WIEVIORKA, Annette. Ja Justice et l'histoire, **Socio**, n. 03, 2014, pp. 183-197.

_____. **L'ère du témoin**, Pluriel : 2013 [The era of the witness. Londres: Cornell University Press, 2006].

_____. **Le procès de Nuremberg**, Paris : Édition Liana Levi, 2006

_____. Justice, Memoire et Histoire: De Nuremberg à Jérusalem, **Droit et Société**, n. 38, 1998, pp. 59-67.

WILSON, Richard. **The politics of truth and reconciliation: legitimizing the post-apartheid state**, Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

ZALAUQUETT, José. Balancing ethical imperatives and political constraints: the dilemma of new democracies confronting past human rights violations, **Hastings Law Journal**, v.43, 1992.

ZAVERUCHA, Jorge. Relações civil-militares: o legado autoritário da Constituição Brasileira de 1988, in: SAFATLE, Vladimir; TELES, Edson. **O que resta da ditadura: a exceção brasileira**. São Paulo: Boitempo, 2010.

ZISTEL- BUCKLEY; Susanne. Narrative Truths: on the construction of the past in truth commissions, in: BUCKLEY-ZISTEL; BECK; BRAUN; MIETH (org.). **Transitional Justice Theories**. Londres: Rutledge, 2014, pp. 144-162.

ZIZEK, Slavoj. **Violência: seis reflexões laterais** [Tradução: Miguel Pereira], Rio de Janeiro: Boitempo (ebook) [ZIZEK, Slavoj. Violence, Londres: Profile Books, 2009].

ZOLKOS, Madaglena. Redressive politics and the nexus of trauma, transitional justice and reconciliation, in: In: BUCKLEY-ZISTEL; BECK; BRAUN; MIETH (org.). **Transitional Justice Theories**. Londres: Rutledge. Pp. 163-183

6.2.

Relatórios de organizações não governamentais

ANISTIA INTERNACIONAL. **Você matou meu filho: homicídios cometidos pela Política Militar na cidade do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro: Anistia Internacional, 2015.

ANISTIA INTERNACIONAL. **Informe 2017-2018: O estado dos direitos humanos no mundo**, Londres: Amnesty International, 2018.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Relatório parcial – Circuito Favelas por Direitos**. Rio de Janeiro: DPRJ, [s.d.]. Disponível em: . http://sistemas.rj.def.br/publico/sarova.ashx/Portal/sarova/imagem-dpge/public/arquivos/Relatorio_Circuito_Favelas_Final.pdf, Acesso em: 01.06.2019

ICTJ. **Annual Report 2001/2002**. New York: ICTJ

ICTJ. **What is transitional Justice**. Disponível em: <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Transitional-Justice-2009-English.pdf>. Acesso em: 16.12.2018.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2018**, ano 12, São Paulo, 2018.

GONZÁLEZ, Eduardo; VARNEY HOWARD (ed.). **Truth seeking: Elements of creating and effective truth commission** [Em busca da verdade: elementos para a criação de uma comissão *de verdade eficaz*], Brasília: Amnesty Commission of the Ministry of Justice of Brazil; New York: International Center for Transitional Justice) 2013.

IPEA. **A intervenção federal no Rio de Janeiro e as organizações da sociedade civil: relatório de pesquisa**, Janeiro/2019, disponível em: <http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/8695-182358intervencaoefederalrio.pdf>, acesso em: 01.06.2019

ISER (Instituto de Estudos da Religião). **Um Ano de Comissão da Verdade: Contribuições Críticas para o Debate Público**, Rio de Janeiro: 2013, Disponível em: http://www.iser.org.br/site/wp-content/uploads/2013/11/II-relatorio-CNV_ISER_WEB_160713_ALT.pdf, Acesso em: 01.03.2019.

6.3.

Documentos da Organização das Nações Unidas

ONU (Commission on Human Rights). **Question of the impunity of perpetrators of human rights violations (civil and political)**. Revised final report prepared by Mr. Joinet pursuant to Sub-Commission. E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1. 02/10/1997.

ONU (Security Council). **Statement by the President of the Security Council**, S/PRST/2001/5, 20 /02/2001.

ONU (Commission on Human Rights). **Updated Set of principles for the protection and promotion of human rights through action to combat impunity.** E/CN.4/2005/102/Add.1. 08/02/2005.

ONU (Human Rights Commission). **Promotion and protection of Human Rights :Study on the right to the truth Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights,** E/CN.4/2006/91, 8/02/2006.

ONU (High Commissioner for Human Rights). **Rule-of-Law Tools for post-conflicts States: Maximizing the legacy of hybrid courts,** Nova York e Genebra: ONU, 2008.

ONU (Security Council). **The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies.** S/2011/634. 12 Outubro 2011.

THE WORLD BANK. **Gender, Justice, and Truth commission.** Co-sponsored by the PREM Gender and Development Group (PRMGE), the Conflict Prevention and Reconstruction Team (SDV), Legal and Judicial Reform Practice Group (LEGJR) and the LAC Public Sector Group (LCSPC), Washington, DC: World Bank, junho, 2006.

6.4.

Documentos oficiais e legislações brasileiras

ACERVO CNV, 00092.002740/2014-1. **Embasamento jurisprudencial internacional do quadro conceitual adotado pela CNV, Disponível em:** http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/images/documentos/Capitulo7/Nota%205%20-%2000092_002740_2014_11.pdf

ACERVO CNV. **Ofício enviado pelo Ministério da Defesa em resposta ao pedido de esclarecimento sobre conclusões de sindicâncias que desconsideraram provas de tortura.** 19 de setembro de 2014. Disponível em: http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/images/pdf/Defesa_FFAA_esclarecimentos_2014_09_19.pdf.

BRASIL (Ministério da Justiça e Segurança Pública - Departamento Penitenciário Nacional). **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias INFOPEN - Atualização Junho de 2016,** Brasília, 2017.

BRASIL (Secretaria Especial de Direitos Humanos). Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos. **Direito à verdade e à memória.** Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007

BRASIL (Comissão Nacional da Verdade). **Relatório / Comissão Nacional da Verdade –** Brasília: CNV, 2014

RIO DE JANEIRO (Estado). **Comissão da Verdade do Rio. Relatório / Comissão da Verdade do Rio. –** Rio de Janeiro: CEV-Rio, 2015

BRASIL. Ministério Público Federal (MPF). **MPF pode abrir novas investigações referentes a mais de cem vítimas da ditadura militar :** <http://>

pfdc.pgr.mpf.mp.br/informativos/ edicoes-2015/marco/mpf-pode-abrir-novas-investigacoes-referentes-a-mais-de-cem-vitimas- da-ditadura-militar/. Acesso em 20.03.2019.

BRASIL. Ministério Público Federal (MPF). Grupo de Trabalho Justiça de Transição. **Crimes da Ditadura Militar Relatório sobre as atividades de perseguição penal desenvolvidas pelo MPF em matéria de graves violações a DH cometidas por agentes do Estado durante o regime de exceção**. 2a Câmara de Coordenação e Revisão, Criminal. – Brasília : MPF, 2017

BRASIL. **Lei 12.528 de 18 de novembro de 2011**.

BRASIL. **Lei 6.683 de 28 de agosto de 1978**.

6.5.

Notícias de meios de comunicação digitais

AGÊNCIA BRASIL. **Brasil tem mais mortes violentas do que a Síria em guerra, mostra anuário**, Disponível e: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2016-10/brasil-tem-mais-mortes-violentas-do-que-siria-em-guerra-mostra> Acesso em: 01.03.2019.

ALENCASTRO, Catarina; GAMBÁ, Karla. **Comandante do Exército fala em evitar 'nova Comissão da Verdade'**, in: O Globo, 20. Fev. 2018, disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/comandante-do-exercito-fala-em-evitar-nova-comissao-da-verdade-22413404>. Acesso em: 01.06.2019.

CHARLEAUX, João Paulo. **Porque há uma onda revisionista das ditaduras sul-americanas?**, **Nexo Jornal**, Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/entrevista/2018/09/02/Por-que-h%C3%A1-uma-onda-revisionista-das-ditaduras-sul-americanas>. Acesso em: 01.04.2019.

ÉBOLI, Evandro. **Integrante do governo e militante histórico, Gilney Viana critica relatório da Comissão da Verdade**, **Jornal O Globo**, 11 dez. 2014, Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/integrante-do-governo-militante-historico-gilney-viana-critica-relatorio-da-comissao-da-verdade-14809825>. Acesso em: 05.04.2019.

FLECK, Isabel. **Clamor por intervenção militar é semelhante ao de 1964, diz general da reserva**, **Folha de São Paulo**, 30.mai.2018, Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/05/clamor-por-intervencao-militar-e-semelhante-ao-de-1964-diz-general-da-reserva.shtml> Acesso em: 01.02.2019.

JORNAL NACIONAL, **Ministro Vélz diz que vai revisar livros didáticos sobre golpe de 64 e ditadura**, 4 abr. 2019, Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2019/04/04/ministro-velez-diz-que-vai-revisar-livros-didaticos-sobre-golpe-de-64-e-ditadura.ghtml>. Acesso em: 01.06.2019.

KWEITEL, Juana. **Ditadura militar: quem pede a volta sabe o que é? Mesmo que não fossem a maioria que saiu às ruas no 15 de março é necessário**

refletir sobre este fenômeno, El país, Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2015/04/01/opinion/1427860120_903017.html. Acesso em: 01.04.2019.

MAZUI, Guilherme. **Bolsonaro determinou que Defesa faça as 'comemorações devidas' do golpe de 64, diz porta-voz**, Portal G1, Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/03/25/bolsonaro-determinou-que-defesa-faca-as-comemoracoes-devidas-do-golpe-de-64-diz-porta-voz.ghtml>. Acesso em: 01.06.2019.

OLIVEIRA, Eliane. **Em telegrama à ONU, governo Bolsonaro afirma que não houve golpe militar em 64**, O Globo, 4 de abril de 2019 : <https://oglobo.globo.com/brasil/em-telegrama-onu-governo-bolsonaro-afirma-que-nao-houve-golpe-militar-em-64-23573803>. Acesso em: 10.10.2019.

6.6.

Jurisprudência

CORTE IDH. **Velazquez Rodriguez v. Honduras** , Sentença de 29 de julho de 1988.

CORTE IDH. **Gomes Lund e outros ("Guerrilha do Araguaia") v. Brasil**, Sentença de 21 de novembro de 2010.

CORTE IDH. **Herzog e outros v. Brasil**, Sentença de 15 de março de 2018.