



# JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO: O CASO BRASILEIRO

Fabiana Godinho McArthur

*Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg*

*Instituto Max Planck de Direito Público Comparado e Direito Internacional Público (Heidelberg)*

## I. INTRODUÇÃO

A análise do tema da Justiça de Transição, em sua acepção contemporânea e em seus desdobramentos em um Estado específico, no caso, o brasileiro, é tarefa bastante árdua e complexa. As dificuldades se erigem não tanto da definição do fenômeno que tal conceito deve descrever, e, ao mesmo tempo, guiar. Bastante assentada é a noção de que sob Justiça de Transição devem-se compreender os processos e mecanismos, jurídicos ou não, por meio dos quais uma sociedade procura superar o legado de um passado marcado por violações e abusos de direitos humanos em larga escala,<sup>1</sup> guiada pela busca de justiça na transição<sup>2</sup> para a paz e democracia. Conhecido, também, é o fato de que a *transição*, neste contexto, pode-se dar em diferentes sentidos ou direções, não necessariamente exigindo uma mudança formal de regime ou uma realidade pós-conflito.<sup>3</sup> Diferentes experiências concretas de superação do passado, em todo o mundo, contribuem para o conhecimento e o desenvolvimento de parâmetros para a aproximação a esse fenômeno.<sup>4</sup>

1 Tal definição foi consagrada no conhecido Relatório do Secretário-Geral da ONU ao Conselho de Segurança sobre o tema da *rule of Law* e Justiça de Transição. Report of the Secretary-General, "The rule of Law and transitional justice in conflict and post-conflict societies", S/2004/616, par. 8: "The notion of 'transitional justice' discussed in the present report comprises the full range of processes and mechanisms associated with a society's attempts to come to terms with a legacy of large-scale past abuses, in order to ensure accountability, serve justice and achieve reconciliation."

2 Em geral, sobre o tema da "justiça" na transição, Ambos, Kai. "The Legal Framework of Transitional Justice". In: Ambos, Kai *et al.* (Org.). Building a Future on Peace and Justice: Studies on Transitional Justice, Peace and Development, The Nuremberg Declaration on Peace and Justice. Berlin/Heidelberg: Springer-Verlag, 2009, p. 19-103, p. 21. Compare, ainda, TEITEL, Ruti G. "Transitional Justice in a New Era", *Fordham International Law Journal*, vol. 26, n. 4, 2002-2003, pp. 894-906; TEITEL, Ruti G. "Transitional Justice Genealogy", *Harvard Human Rights Journal*, vol. 16, 2003, pp. 69-94, pp. 76 *et seq.*

3 Especificamente sobre diferentes realidades a que a Justiça de Transição pode-se aplicar, veja HANSEN, Thomas Obel. "Transitional Justice: Towards a Differentiated Theory", *Oregon Review of International Law*, vol. 13, n. 1, 2011, pp. 1- 53.

4 Muito conhecida é a análise genealógica do fenômeno da Justiça Transicional elaborada por Teitel, que identifica fases e, dessa forma, padrões comuns de busca da justiça nos diversos Estados de acordo com as limitadoras condições políticas relevantes a cada época. De forma geral, ver TEITEL, Ruti G. "Transitional Justice Genealogy", *Harvard Human Rights Journal*, 16 (2003), pp. 69-94. Sob uma perspectiva mais histórico-comparada, ver ELSTER, Jon. *Closing the books: transitional justice in historical perspective*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. Sobre o desenvolvimento de um "campo" autônomo de estudo da Justiça Transicional, ver ARTHUR, Paige. "How 'Transitions' Reshaped Human Rights: A Conceptual History of Transitional Justice", *Human Rights Quarterly*, vol. 31, 2009, pp. 321-367.

**A noção contemporânea de Justiça de Transição, ademais, reaproxima a análise e a escolha de mecanismos ou soluções locais para a dicotomia paz/justiça com a busca por um ideal de justiça bastante internacionalizado. (...) Realizar justiça transicional em Estados como o Brasil, em que esta pode ser considerada tardia, ainda não consolidada, significa confrontar-se de forma intensa com este paradigma.**

O confronto com terreno tão dinâmico mostra-se especialmente intrincado pela conjugação de determinados fatores. A começar, pelo considerável caráter contextual do conteúdo, significado e, principalmente, dos objetivos específicos traduzidos na escolha dos mecanismos utilizados em um processo de Justiça de Transição. O reconhecimento de tal contextualidade em matéria das transições aqui tratadas não é algo novo.<sup>5</sup> Tampouco, impede este fato a elaboração de fórmulas mais gerais (um marco teórico) para lidar com uma sociedade em transição, fundadas, principalmente, em análise comparada e nos avanços do Direito Internacional.<sup>6</sup> O que se pretende realçar, aqui, é o pressuposto básico, sem o qual a análise de uma experiência específica de transição, como a brasileira, seria, no mínimo, negligente: a sua ampla compreensão depende da consideração de fatores históricos, sociais, políticos, econômicos, que irão definir variações igualmente razoáveis nas formas de reações ao passado em diferentes regiões e, também, em diferentes ocasiões, na busca pela concretização de justiça e paz.

Esta constatação mais imediata revela uma próxima questão que dificulta o estudo de experiências de Justiça de Transição. A saber, o fato de que a análise dos caminhos ou mecanismos para a transição pode-se dar sob a lente de diferentes disciplinas (filosofia, política, sociologia, direito). A questão transita por todas estas áreas e desafia a compreensão sob o aparato estrutural convencional de cada uma delas. Em outras palavras, a análise pretensamente jurídica da experiência brasileira, necessariamente, terá

5 Compare FLETCHER, Laurel E. *et al.* "Context, Timing and the Dynamics of Transitional Justice: a Historical Perspective", *Human Rights Quarterly*, vol. 31, 2009, pp. 163-220, pp. 208 *et seq.* Hansen destaca, por exemplo, que as tentativas de se tratar a Justiça Transicional sob uma teoria geral, apesar de válidas, são problemáticas já pelo simples fato de ignorarem as diferentes naturezas das transições e utilizarem um modelo normativo que pressupõe a natureza liberal-democrática do regime sucessor. Em geral sobre o tema, veja HANSEN, Thomas Obel. "Transitional Justice" *Oregon Review of International Law*, 13 (2011), 1, pp. 2 *et seq.* Veja, ainda, a pesquisa de dados em Justiça de Transição realizada por Olsen *et al.*, motivada pela convicção de que a definição do momento em que países perseguem mecanismos de justiça transicional permanece uma questão empírica, somente acessível por meio de um banco de dados como o por eles elaborado. OLSEN, Tricia D. *et al.* "Transitional Justice in the World, 1970-2007: Insights from a new dataset", *Journal of Peace Research*, vol. 47, n. 6, 2010, pp. 803-809, p. 805.

6 Por exemplo, Ambos, Kai. "The Legal Framework of Transitional Justice" in: *Building a Future on Peace and Justice*, pp. 19-103; Bell, Christine. "The 'New Law' of Transitional Justice" in: *Building a Future on Peace and Justice* (op. cit), pp. 105-126.

em conta que a Justiça de Transição exige, frequentemente, respostas “além do legalismo”,<sup>7</sup> e se deparará com uma intensificada “judicialização da política”<sup>8</sup> ou com a agravada “politização do Judiciário”.<sup>9</sup> Afinal, a variável paz/justiça, o seu “equilíbrio” ou a busca por sua coexistência ideal, repousa no íntimo e inspira cada mecanismo de Justiça de Transição.<sup>10</sup>

A noção contemporânea de Justiça de Transição, ademais, reaproxima a análise e a escolha de mecanismos ou soluções locais para a dicotomia paz/justiça com a busca por um ideal de justiça bastante internacionalizado.<sup>11</sup> Este ideal internacional de justiça decorre, dentre outros, da expansão da proteção internacional dos direitos humanos e de princípios e normas de Direito Penal Internacional, do surgimento de uma estrutura permanente de responsabilização criminal por crimes contra a humanidade, bem como do desenvolvimento de jurisprudência internacional de Justiça de Transição cada vez mais específica e abrangente. Realizar justiça transicional em Estados como o Brasil, em que esta pode ser considerada tardia, ainda não consolidada, significa confrontar-se de forma intensa com este paradigma. No caso brasileiro, essa realidade, aliada à consolidação progressiva de uma estrutura democrático-constitucional mais favorável, tem inspirado o questionamento dos mecanismos e instrumentos transicionais bem como a busca continuada por justiça.<sup>12</sup> Uma das facetas deste cenário, de um ponto de vista mais jurídico, traduz-se na cada vez mais intrincada relação entre justiça, globalização e soberania, ou, de forma mais adequada aos fins do presente estudo, entre o Direito interno e os compromissos jurídicos internacionais. A percepção desta relação torna a análise da Justiça transicional brasileira, no mínimo, mais desafiadora.

Tendo em vista esta constelação, o objetivo deste breve estudo não pode ser o de oferecer respostas para os diversos questionamentos relacionados ao processo transicional brasileiro. O que se busca, antes, é apresentar panorama mais atualizado e crítico das características da

7 MCEVOY, Kieran. “Beyond Legalism: Towards a Thicker Understanding of Transitional Justice”, *Journal of Law and Society*, vol. 34, n. 4, December 2007, pp. 411-440.

8 SILVA, Alexandre Garrido da, viera, José Ribas. “Justiça Transicional, direitos humanos e a seletividade do ativismo judicial no Brasil”, *Revista da Faculdade Mineira de Direito*, vol. 11, n. 22, 2ª sem. 2008, pp. 19-46, pp. 36 *et seq.*

9 Teitel nos lembra que, principalmente em sua acepção contemporânea, por ser um fenômeno associado a fluxo político, a justiça de transição está relacionada com uma intensificada politização do direito, assim como a um determinado grau de compromissos em torno da *rule of Law*. TEITEL, Ruti G. “Transitional Justice Genealogy”, *Harvard Human Rights Journal*, 16 (2003), 69, p. 90.

10 Refere-se, aqui, às considerações sobre justiça e paz próprias, principalmente, das transições que se deram a partir do último quartel do século vinte, como a transição democrática brasileira. Compare TEITEL, Ruti G. “Transitional Justice in a New Era”, *Fordham International Law Journal*, 26 (2002-2003), 894, p. 898. Veja, também, Ambos, Kai. “The Legal Framework of Transitional Justice” In: *Building a Future on Peace and Justice*, 19, pp. 23 *et seq.*, no sentido de que experiências recentes de transição demonstram que, muitas vezes, a justiça é o preço da paz.

11 Diante disso, o modelo de justiça de transição próprio das últimas décadas do século vinte, baseado em uma *rule of Law* mais flexibilizada e em uma perspectiva mais particularizada, resta desafiado. Nesse sentido, TEITEL, Ruti G. “Transitional Justice Genealogy”, *Harvard Human Rights Journal*, 16 (2003), 69, pp. 85 *et seq.*

12 O posterior questionamento dos mecanismos transicionais implantados não é fato incomum. Como se sabe, também países como Argentina e Chile passaram por uma espécie de reavaliação ou, nas palavras de Baker, de “quebra do pacto transicional inicial” à medida que houve uma mudança nas dinâmicas dos poderes políticos em questão. Veja BAKER, Roozbeh (Rudi) B. “Towards A New Transitional Justice Model: Assessing the Serbian Case”, *San Diego International Law Journal*, vol. 11, 2009-2010, pp. 171- 226, pp. 191 *et seq.*

transição democrática brasileira e, principalmente, dos mecanismos utilizados para a Justiça de Transição neste país. Procura-se, assim, oferecer elementos para futuras abordagens mais pontuais e, de forma geral, evidenciar de que maneira os mecanismos implantados e em discussão no Brasil, de forma conjunta e complementar, atendem aos consagrados objetivos primordiais de uma Justiça de Transição.

Para a melhor percepção dos avanços alcançados pelo processo de transição brasileiro, optamos pela análise do mesmo sob o prisma de três ideais amplos consagrados como objetivos intrínsecos à noção de Justiça de Transição, tal como concebida em definição oferecida no conhecido relatório do Secretário-Geral das Nações Unidas sobre o tema: a *accountability*, a justiça e a reconciliação (II).<sup>13</sup> Dessa forma, acreditamos evitar a simples e frequentemente reproduzida enumeração dos mecanismos de transição implantados no Brasil, que, a nosso ver, dificulta a apreciação dos mesmos em um contexto mais amplo e atualizado de Justiça de Transição. A estratégia escolhida nos permite, ainda, perceber, de forma mais concreta, o significado desses mecanismos na sistemática da justiça transicional brasileira.

Certos da importância de fatores históricos e políticos na definição das estratégias de transição em uma sociedade, faremos uma breve introdução, considerando, acima de tudo, as características principais do regime militar no Brasil e de sua transição para a democracia (1). Em seguida, procederemos à abordagem de cada um dos ideais da Justiça de Transição mencionados, bem como dos mecanismos de transição no Brasil que se aproximam ou que buscam a consecução desses ideais: *accountability* (2); justiça (3) e reconciliação (4).

A terceira parte deste trabalho (III) dedica-se, brevemente, à questão da relação do Estado de Direito brasileiro com o aparato normativo e institucional internacional principalmente de proteção dos direitos humanos. Além de contextualizar a experiência brasileira no cenário internacionalizado da Justiça de Transição, esta abordagem faz-se necessária diante da recente condenação do país frente à Corte Interamericana de Direitos Humanos por graves violações de direitos cometidas contra membros da guerrilha do Araguaia no contexto da repressão militar.<sup>14</sup>

Pela complexidade, diversidade e extensão dos temas aqui propostos, a abordagem, muitas vezes, se restringirá ao delineamento das questões mais intrincadas, bem como à sinalização de parâmetros para a sua avaliação crítica (avaliação que, pelos motivos ora e anteriormente já expostos, apesar de relevante, somente seria possível por meio de análises complementares, mais aprofundadas e específicas).

13 Report of the Secretary-General, "The rule of Law and transitional justice in conflict and post-conflict societies", S/2004/616, par. 8.

14 Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C N° 219.

## II. A EXPERIÊNCIA BRASILEIRA À LUZ DOS OBJETIVOS QUE PERMEIAM A JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO: ACCOUNTABILITY, JUSTIÇA E RECONCILIAÇÃO

Conforme já observado, a sucessão de experiências concretas de transições políticas, de esforços de pacificação e superação do passado, bem como de fortalecimento de estruturas político-jurídicas mais democráticas e respeitadoras da dignidade humana, ao redor do mundo, permitiu o delineamento de um arcabouço normativo e principiológico capaz de guiar ações nos Estados em um contexto de Justiça de Transição. Ressalte-se, aqui, o esforço classificatório e sistematizador de diferentes estudiosos e teóricos, bem como o desenvolvimento continuado de um marco normativo internacional a sustentar tal arcabouço.<sup>15</sup> Sabe-se, hoje, que, não obstante as características singulares dos diferentes processos que possam ser descritos pela expressão “Justiça de Transição” na busca pela paz, os objetivos que impulsionam toda a gama de medidas a serem tomadas, nesse contexto, em um país, podem ser traduzidos na tríade “assegurar *accountability*, servir à justiça e promover a reconciliação.”<sup>16</sup>

*Accountability*, justiça e reconciliação encerram, ao mesmo tempo, dimensão axiológica e normativa. O esforço por maior sistematização, a observação de casos concretos de transição, bem como o desenvolvimento continuado do Direito Internacional sustentam, nesta seara, a identificação de mecanismos mais específicos de transição que traduzem a busca por estes ideais. Estes mecanismos definem-se em torno de reconhecidos direitos (especialmente das vítimas) e de deveres (dos Estados e de seus agentes) a serem, necessariamente, balizados na Justiça de Transição. Nesse contexto, podem-se citar a identificação, o processo e a punição de agressores, a reparação das vítimas, a busca pela verdade e pelo resgate da memória e identidade nacionais, bem como a realização de reformas institucionais democráticas.<sup>17</sup> Já nos

15 Compare *supra*, notas n. 4 e 6 deste trabalho.

16 Report of the Secretary-General, “The rule of Law and transitional justice in conflict and post-conflict societies” S/2004/616, par. 8.

17 Compare MEZAROBBA, Glenda. “O que é justiça de transição? Uma análise do conceito a partir do caso brasileiro”. In: SOARES, Inês Virgínia Prado, KISHI, Sandra Akemi Shimada (Org.). *Memória e Verdade: A Justiça de Transição no Estado Democrático Brasileiro*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2009, pp. 37-53, pp. 42 et seq. BASTOS JUNIOR, Luiz Magno Pinto, CAMPOS, Thiago Yukio Guenka. “Entre as Justiças Retributiva e Restaurativa: Fragmentos em Torno do Debate sobre a Justiça de Transição”, *Revista Anistia Política e Justiça de Transição*, nº 2, jul./dez. 2009, pp. 292-320, p. 297. ZILLI, Marcos. “O Regime Militar e a Justiça de Transição no Brasil. Para Onde Caminhar?”, *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, vol. 93, ano 19, nov.-dez. 2011, pp. 61-101, p. 76. SILVA, Alexandre Garrido da, VIEIRA, José Ribas. “Justiça transicional, direitos humanos e o ativismo judicial no Brasil”, *Revista da Faculdade Mineira de Direito*, 11 (2008), 19, p. 22. O aqui mencionado Relatório do Secretário-Geral da ONU menciona, especificamente, “individual prosecutions, reparations, truth-seeking, institutional reform, vetting and dismissals, or a combination thereof”, Report of the Secretary-General, “The rule of Law and transitional justice in conflict and post-conflict societies” S/2004/616, par. 26.



posicionamos, a esse respeito, no sentido de que os contornos de uma experiência de Justiça de Transição só podem ser bem compreendidos de forma holística. Os mecanismos concretos estabelecidos, assim como os próprios objetivos maiores mencionados, caracterizam-se por inegável complementaridade. E permitem, pela mesma razão, graus de flexibilidade na busca por Justiça (em sua acepção mais ampla) e por paz.<sup>18</sup>

Tendo por base tais considerações, passemos à observação do caso brasileiro.

## 1. O REGIME MILITAR NO BRASIL E O PROCESSO DE TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA: CARACTERÍSTICAS GERAIS

A história do regime militar no Brasil é a história de uma escalada do abuso de poder e de graves violações de direitos humanos, sustentadas pela própria estrutura do Estado. Inserida no cenário internacional da Guerra Fria, a ascensão e a manutenção dos militares no poder, no Brasil, apoiou-se, ideologicamente, na doutrina de “Segurança Nacional”<sup>19</sup> e no objetivo oficial de impedir-se o avanço do comunismo no país, de forma semelhante ao observado em outros países da América Latina.<sup>20</sup> Foi este contexto que conferiu, ao golpe de Estado ocorrido em abril de 1964, a roupagem de “revolução”, possibilitando o apoio de diversos setores da sociedade civil.<sup>21</sup>

O regime instaurado, a partir de então, se apoiou em uma característica central: os esforços pela “aparência de normalidade” da vida político-institucional no país. Para tanto, foi intenso o recurso à legalidade dos atos do regime,<sup>22</sup> principalmente, por meio da edição dos sucessivos “Atos Institucionais” (a partir de agora, AI),<sup>23</sup> garantiu-se uma simulada alternância de representantes

18 Basta que se observem os diferentes modelos de transição seguidos pelos países ao redor do mundo e a importância, em cada um, dos mecanismos escolhidos em sua relação de complementaridade. A esse trabalho foi dedicada, por exemplo, a relevante obra de KRITZ, Neil (Org.), *Transitional Justice: how emerging democracies reckon with former regimes*. Washington: United States Institute for Peace Press, 1995, 3 vols. Nesse sentido, ainda, Abrão, Paulo; Torelly, Marcelo D. “As dimensões da Justiça de Transição no Brasil, a eficácia da Lei de Anistia e as alternativas para a verdade e a justiça”. In: PAYNE, Leigh A. et al (Orgs.). *A Anistia na Era da Responsabilização: O Brasil em Perspectiva Internacional e Comparada*. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia; Oxford: Oxford University, Latin American Centre, 2011, pp. 212-248, p. 228; STAHN, Carsten. “The Geometry of Transitional Justice: Choices of Institutional Design”, *Leiden Journal of International Law*, vol. 18, 2005, pp. 425-466.

19 Brasil. Congresso Nacional. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. *Direito à verdade e à memória: comissão especial sobre mortos e desaparecidos*. Brasília, 2007a, pp. 22 et seq.

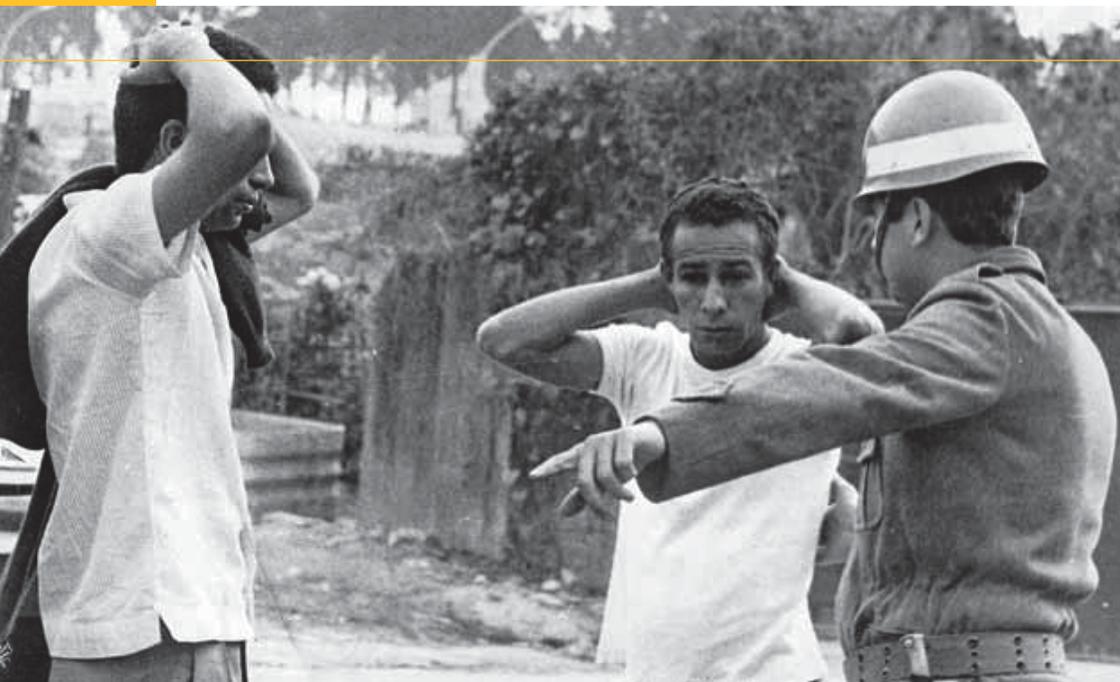
20 Sobre as Ditaduras no Cone Sul, Brasil. Congresso Nacional. *Direito à verdade e à memória: comissão especial sobre mortos e desaparecidos*, p. 20 et seq. No Brasil, o contexto de instabilidade política no período muito contribuiu para a ascensão militar. Compare ZILLI, Marcos. “O Regime Militar e a Justiça de Transição no Brasil. Para Onde Caminhar?”, *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, 93 (2011), pp. 63 ss.

21 ZILLI, Marcos. *Ibidem*, p. 66.

22 TORELLY, Marcelo Dalmas. *Justiça transicional e estado constitucional de direito: Perspectiva Teórico-comparativa e análise do caso brasileiro*. Dissertação (Mestrado em Direito), Brasília: Universidade de Brasília, 2010, pp. 149 et seq.

23 Foram 17 atos, editados de abril de 1964 a outubro de 1969.





FONTE: COMISSÃO DE ANISTIA/ARQUIVO NACIONAL.

no poder<sup>24</sup>; garantiu-se a preservação do funcionamento do Judiciário, apesar da forte supervisão e controle do poder militar<sup>25</sup>. Todo este mecanismo acompanhou e sustentou, na verdade, a tomada de controle de todo o aparato estatal pelos militares<sup>26</sup> e o aprimoramento progressivo dos sistemas oficiais de repressão aos opositores do regime.

A fase mais dura da repressão,<sup>27</sup> como se sabe, instalou-se com a promulgação do AI-5, em dezembro de 1968, que intensificou sobremaneira o controle militar sobre os meios de comunicação.<sup>28</sup> A repressão militar adquiriu, nesse momento, o seu ápice em termos de requinte e rigor das medidas adotadas contra os mais diversos setores da sociedade, os quais fizeram história: além do exílio, suspensão de direitos políticos, perda de mandato político ou de cargo público e detenções arbitrárias, também sequestros, estupros, tortura

24 Ao contrário de outras ditaduras da região, como a chilena. MEZAROBBA, Glenda. "Entre Reparações, Meias Verdades e Impunidade: O Difícil rompimento com o Legado da Ditadura no Brasil", *Sur Revista Internacional de Direitos Humanos*, vol. 7, nº 13, 2010, pp. 7-25, p. 9.

25 Santos menciona tal "judicialização da repressão" como fator que, apesar de oferecer tímido canal de contestação da Doutrina da Segurança Nacional, dificultou o desenvolvimento, já no período de transição e posteriormente, de instituições democráticas eficientes. SANTOS, Roberto Lima. *Crimes da Ditadura Militar*. Porto Alegre: Nuria Fabris, 2010, pp. 33-35.

26 TORELLY, Marcelo Dalmas. *Justiça transicional e estado constitucional de direito*, 2010, pp. 148 et seq.

27 Sobre as Fases da Ditadura, MEZAROBBA, Glenda. "Entre Reparações, Meias Verdades e Impunidade", *Sur Revista Internacional de Direitos Humanos*, 7 (2010), 7, pp. 8 ss.

28 Compare MARCONI, Paulo. *A censura política na imprensa brasileira: 1968-1978*. São Paulo: Global, 1980.

e execuções sumárias fizeram parte do dia a dia nas complexas estruturas de segurança desenvolvidas pelo regime.<sup>29</sup>

Foi somente em 1974, no governo Geisel, em consequência, dentre outros, da incapacidade do governo de lidar com a grave crise econômica mundial e das pressões geradas pelos abusos de direitos dos anos anteriores,<sup>30</sup> que se iniciou a abertura democrática no país, oficialmente conhecida como “lenta, gradual e segura”.<sup>31</sup>

A transição democrática brasileira caracteriza-se por dois fatores importantes: em primeiro lugar, trata-se de uma transição negociada, ou seja, não houve ruptura com o regime, e seus atores negociaram a manutenção de poder dentre as forças predominantes, sem envolver o debate mais amplo com a sociedade<sup>32</sup>; esta transição é considerada, portanto, “endógena”, ou seja, por um lado, articulada com o próprio governo, e, por outro, sem imposição de modelos específicos por atores internacionais.<sup>33</sup>

A concertada “pacificação e reconciliação” da sociedade, viabilizada pela concessão da anistia pretensamente “ampla, geral e irrestrita”, com a Lei 6.883/79,<sup>34</sup> guiaram e, reconhecidamente, possibilitaram avanços mais concretos na direção do fortalecimento do Estado de Direito.<sup>35</sup> Foi com a realização de eleições, em 1985, e a publicação de uma Constituição democrática, em 1988, que se superou, oficialmente, o marco jurídico autoritário no Brasil.

Durante muitos anos, foi a Lei de Anistia que determinou a definição do tratamento a ser dado ao passado histórico brasileiro. “Perdão e esquecimento” foram os princípios que buscaram conciliar agressores e agredidos no contexto do novo Estado de Direito.<sup>36</sup> Credita-se a ausência de questionamento maior dos abusos do período autoritário, principalmente, à concentração

29 Violência muito bem retratada no conhecido Relatório *Brasil: Nunca Mais*, que contém investigação organizada por defensores de direitos humanos, sob a liderança de Dom Paulo Evaristo Arns. ARNS, D.P.E. (Org.). *Brasil: nunca mais*. Petrópolis: Vozes, 1985.

30 A pressão se deu, principalmente, por parte de personalidades e grupos internacionais. MEZAROBBA, Glenda. *Um acerto de contas com o futuro: a anistia e suas consequências. Um estudo do caso brasileiro*. São Paulo: Associação Editorial Humanitas, FAPESP, 2006, pp. 145 et seq.

31 Para um panorama, GASPARI, Elio. *A ditadura encurralada*. São Paulo: Cia. das Letras, 2004.

32 ZILLI, Marcos. “O Regime Militar e a Justiça de Transição no Brasil”, *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, 93 (2011), 61, pp. 70 et seq. Como ressalta Mezarobba, “*Sua (do governo) escassa disposição para o diálogo tornar-se-ia evidente quando da apreciação das emendas ao projeto, no Congresso Nacional, e na votação da Lei de Anistia, com a ocupação das galerias por centenas de recrutas da Aeronáutica*” MEZAROBBA, Glenda. *Um acerto de contas com o futuro*, p. 146.

33 MEZAROBBA, Glenda. *Ibidem*, p. 146.

34 Como se sabe, a Lei de Anistia acabou favorecendo todos os responsáveis pela prática de crimes políticos e pelas infrações conexas, cometidas entre 2 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979. A interpretação que prevaleceu do artigo 1º daquela lei considerou também alcançados, pelo instrumento, os agentes do Estado responsáveis pelas mais graves violações de direitos humanos.

35 Apesar de a lei ter, clara e primordialmente, atendido aos interesses do governo, a legislação permitiu a superação de um impasse nas relações entre militares e os opositores do regime. MEZAROBBA, Glenda. *Um acerto de contas com o futuro*, pp. 147 e 163.

36 O “esquecimento amplo, geral e irrestrito”: SABADELL, Ana Lucia; DIMOULIS, Dimitri. “Anistia: A política além da justiça e da verdade”, *Revista Acervo*, vol. 24, nº 1, jan./jun 2011, pp. 79-102, pp. 82 et seq.

dos esforços, no país, durante muito tempo, na consolidação de estruturas democráticas mais sólidas, no combate à corrupção e à crise econômica que assolavam, em primeira instância, o Brasil. Iniciativas concretas relacionadas à superação do legado de violações de direitos no passado só foram observadas novamente a partir de meados dos anos 90.<sup>37</sup>

Dessa forma, a Justiça de Transição brasileira é considerada atrasada, “postergada”, encontrando-se, ainda, quase 25 anos após a promulgação de nossa Constituição Democrática, sob intenso desenvolvimento e concretização. A Justiça de Transição no Brasil é, ademais, criticada por sua “descontinuidade lógica”,<sup>38</sup> ao alternar, sem uma maior sistematização temporal ou estratégica, mecanismos de responsabilização do Estado, de reparações às vítimas, e de busca da verdade.

Expostos estes fatos, observemos, dentro da estratégia já descrita anteriormente, os mecanismos de superação do passado implantados no Brasil.

## 2. JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO BRASILEIRA E O IDEAL DE ACCOUNTABILITY

A apreensão do significado do conceito de *accountability* é reconhecidamente difícil, principalmente se buscamos aplicar tal conceito à realidade brasileira. Basta mencionar que a complexidade de seus contornos tem dificultado até mesmo a sua tradução para o português.<sup>39</sup> De forma geral, *accountability* relaciona-se com conceitos de governança, bem como de eficácia e moralidade na Administração Pública.<sup>40</sup> Ela envolve questões de “responsabilidade, obrigação e responsabilização” do Estado e de seus agentes, de acordo com os parâmetros legais, bem como a possibilidade de aplicação de penalidades para punir comportamentos desviantes.<sup>41</sup> Dessa forma, o conceito está intimamente relacionado ao funcionamento de um Estado Democrático de Direito fortalecido, com instituições transparentes, descentralizadas e submetidas a variadas formas de controle, principalmente ao controle da sociedade civil informada e politicamente engajada.<sup>42</sup>

37 Motivadas, principalmente, pela retomada da estabilidade econômica e a ascensão ao poder dos grupos que ofereceram resistência ao regime militar.

38 ZILLI, Marcos. “O Regime Militar e a Justiça de Transição no Brasil”, *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, 93 (2011), 61, p. 76. AMBOS, Kai et al. *Anistia, Justiça e Impunidade. Reflexões sobre a Justiça de Transição no Brasil*. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 158.

39 O termo deu ensejo a importante trabalho de questionamento de seu significado no Brasil, iniciado por Anna Maria Campos, ainda em 1987, e continuado por José Antonio Pinho e Ana Rita Sacramento. PINHO, José Antonio Gomes; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. “Accountability: já podemos traduzi-la para o português?”, *Revista de Administração Pública*, vol. 43, nº 6, nov./dez. 2009, pp. 1343-1368.

40 COELHO, Mario Drumond. “Transitional justice in Brazil: from military rule to a new constitutional order”, *Revista da Universidade de Relações Internacionais*, Brasília, vol. 9, nº 2, jul./dez. 2011, pp. 207-237, pp. 216 et seq.

41 “.. constatou-se que o significado do conceito envolve responsabilidade (objetiva e subjetiva), controle, transparência, obrigação de prestação de contas, justificativas para as ações que foram ou deixaram de ser empreendidas, premiação e/ou castigo.” PINHO, José Antonio Gomes; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. “Accountability: já podemos traduzi-la para o português?”, *Revista de Administração Pública*, 43 (2009), 1343, p. 1364.

42 A relação do conceito com o Estado democrático já havia sido apontada pelo primeiro trabalho, de Anna Maria Campos.

Considerando-se o conceito em tal acepção geral, pode-se concluir que os mecanismos de transição no Brasil diretamente relacionados com o fortalecimento do Estado de Direito e da democracia promovem a busca de um governo e uma administração pública *accountable*. Dentre eles, mencione-se a realização de eleições diretas em 1984 (e desde então), a promulgação de uma Constituição e de uma nova ordem democrática em 1988, bem como a reforma das instituições brasileiras no período após o governo autoritário.<sup>43</sup> Estas se iniciaram tímidas, com o desmantelamento oficial do aparato investigativo do governo autoritário e a submissão das Forças Armadas ao poder civil. Aos poucos, o tema dos Direitos Humanos foi ganhando relevância dentro mesmo da estrutura do Estado. Progressivamente, reformas judiciais, como a de 2004, ainda permitiram a maior autonomia e força do Judiciário.

Sem o objetivo de alongarmo-nos na análise de tais medidas, destacamos relevante constatação, em relação à reforma das instituições brasileiras, ou seja, na análise da *accountability* ainda em sua acepção geral no Brasil, de uma característica marcante do tratamento de “valores tradicionais e valores sociais emergentes”, no caso, os democráticos, em nossa sociedade: *“Ao observar as alterações políticas, sociais e institucionais ocorridas no Brasil nesses 20 anos constata-se que, embora muitos passos importantes tenham sido dados em direção à accountability, com criação de novas instituições, fortalecimento institucional em geral, a caminhada promete ser longa, principalmente porque ficou caracterizado que no Brasil o surgimento de um novo valor não necessariamente implica extinção do tradicional. Parece haver uma impressionante capacidade de superação da ordem legal muitas vezes, com extrema criatividade e inventividade, para fazer valer a velha ordem. O autoritarismo tem mostrado uma enorme capacidade de se redesenhar, se redefinir diante das mudanças institucionais e culturais a favor do aumento de accountability.”*<sup>44</sup>

Não obstante o disseminado uso do termo *accountability* em diversos outros contextos, observa-se que a sua aplicação no âmbito da Justiça de Transição adquire conotação específica, um pouco mais restrita. Nesta seara, *accountability* pode ser compreendida como um dos elementos da justiça na proteção e vindicação de direitos e prevenção e punição de violações.<sup>45</sup> Especialmente a partir do final do século vinte, o termo *accountability* tem adquirido, progressivamente, o sentido de responsabilização do Estado e de seus agentes pelo abuso e pela violação de direitos humanos

43 Para um panorama mais detalhado, TORELLY, Marcelo Dalmas. *Justiça transicional e estado constitucional de direito*, pp. 193 et seq. Veja, também, MEZAROBBA, Glenda. “Entre Reparações, Meias Verdades e Impunidade”, *Sur Revista Internacional de Direitos Humanos*, 7 (2010), 7, pp. 20 et seq.

44 PINHO, José Antonio Gomes; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. “Accountability: já podemos traduzi-la para o português?”, *Revista de Administração Pública*, 43(2009), 1343, p. 1364.

45 No conhecido relatório do Secretário-Geral da ONU, a justiça é descrita como “*an ideal of accountability and fairness in the protection and vindication of rights and the prevention and punishment of wrongs*.” Report of the Secretary-General, “The rule of Law and transitional justice in conflict and post-conflict societies”, S/2004/616, par. 7. Estudiosos como Glenda Mezarobba frequentemente utilizam as palavras “justiça e *accountability*” lado a lado: “... para avançar, em termos de justiça e *accountability*,” com frequência o arcabouço da justiça de transição tem de lidar com anistias...” MEZAROBBA, Glenda. *Um acerto de contas com o futuro*, p. 150.

Se as anistias constituem mecanismos válidos de transição, determinados critérios sedimentados na teoria e prática da Justiça de Transição qualificam este tipo de opção ou pacto político no sentido, por exemplo, de impor limites ao seu uso parcial e/ou abstrato pelas forças predominantes, e, acima de tudo, no sentido de não permitirem a impunidade no caso de graves violações de direitos humanos.

cometidos em larga escala em determinado período de sua história, ou seja, a responsabilização pelos erros do passado.<sup>46</sup> Importante notar que esta “responsabilização” nos termos de um ideal de justiça na transição pode-se dar de diversas formas.<sup>47</sup> Neste nível de argumentação poderiam ser inseridas, por exemplo, as discussões sobre a necessidade de admissão e retratação pública, por parte do Estado, o desenvolvimento de mecanismos e estratégias oficiais que possibilitem o resgate da memória e da verdade, ou até mesmo as discussões sobre o esforço em corrigir os erros do passado por meio da compensação financeira.<sup>48</sup>

A noção contemporânea de Justiça de Transição, no entanto, em termos de *accountability*, visivelmente incorpora forte elemento de responsabilização *individual* dos perpetradores de graves violações de direitos humanos. Concorrem para esta assertiva, principalmente, o desenvolvimento e a inegável vigência, nas últimas décadas, de uma extensa rede de proteção e de fiscalização dos direitos humanos em nível global, bem como de estrutura permanente de responsabilização penal individual pela prática de crimes internacionais.<sup>49</sup> A

46 Coelho menciona a equação “*past plus present*”, no sentido do tratamento, no âmbito da responsabilização do Estado, de questões do passado no contexto do presente. COELHO, Mario Drumond. “Transitional justice in Brazil”, *Revista da Universidade de Relações Internacionais*, Brasília, 9 (2011), 207, pp. 217-218.

47 Para uma ideia geral, HAFNER, Donald L.; KING, Elizabeth B. L. “Beyond Traditional Notions of Transitional Justice: How Trials, Truth Commissions, and Other Tools for Accountability Can and Should Work Together”, *Boston College International and Comparative Law Review*, 30 (2007), pp. 91-110; RAMJI-NOGALES, Jaya. “Designing Bespoke Transitional Justice: A Pluralist Process Approach”, *Michigan Journal of International Law*, vol. 32, Nº 1, 2010-2011, pp. 1-72, pp. 24 et seq.

48 Glenda Mezarobba argumenta nesse sentido, ao comentar sobre a Lei 10.559 e a possibilidade de o Estado proceder a reparação econômica de ex-perseguidos políticos que a Lei de Anistia não conseguiu reabilitar: “Ao esforçar-se em corrigir erros do passado, com a iniciativa, o Estado brasileiro também reitera princípios de accountability e, dessa forma, reafirma sua convicção na democracia”. MEZZAROBBA, Glenda. “O que é justiça de transição?”. In: *Memória e Verdade*, 37, pp. 42 et seq.

49 Materializada na criação do Tribunal Penal Internacional e do dever dos Estados de processar os crimes internacionais, de acordo com os artigos 6 a 8 do Estatuto do Tribunal. Vivemos em uma verdadeira “era caracterizada pela responsabilização”. Compare Payne, Leigh A. et al. “A Anistia na Era da Responsabilização: contexto global, comparativo e introdução ao caso brasileiro”. In: *A Anistia na Era da Responsabilização*, 18, p. 22. Veja, ainda, Sikkink, Kathryn. ‘A era da responsabilização: a ascensão da responsabilização penal individual’. In: *A Anistia na Era da Responsabilização*, pp. 37 et seq. Essa realidade corresponde a uma terceira fase “genealógica” da Justiça de Transição. A busca de “accountability individual”; aqui, contrasta com as opções mais comunitárias que caracterizaram a segunda fase da Justiça de Transição. Compare, nesse sentido, TEITEL, Ruti G. “Transitional Justice Genealogy”, *Harvard Human Rights Journal*, 16 (2003), 69, pp. 80 et seq.

qualificação de normas como *jus cogens*<sup>50</sup> e princípios como o da “justiça universal”<sup>51</sup> imprimem força a essa estrutura.

De forma mais específica, convenções internacionais que tratam de determinadas e graves violações de direitos humanos incluem dispositivos que obrigam, expressamente, aos Estados partes a processar os respectivos abusos.<sup>52</sup> O entendimento pela obrigação dos Estados de investigar e punir as violações de direitos humanos decorre, ainda, da interpretação proveniente dos órgãos oficiais de proteção dos tratados internacionais e regionais de direitos humanos.<sup>53</sup> Este entendimento foi expressamente reiterado na decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos, que condenou o Brasil por violações de direitos humanos relativas ao desaparecimento forçado e à execução sumária de pessoas no contexto da Guerrilha do Araguaia.<sup>54</sup> A Corte, nesta ocasião, não apenas determinou a instauração de investigações penais para a apuração dos fatos, como a punição dos responsáveis pelas violações, com base nas normas convencionais de Direito Internacional. E, mais especificamente, da obrigação de garantia consagrada no artigo 1.1 da Convenção Americana.<sup>55</sup>

Desse modo, a realidade descrita traduz a necessidade de se considerar, no ideal de se assegurar *accountability* no Brasil em um marco jurídico contemporâneo da justiça de transição, esforços pela implementação de mecanismos que atentem para a responsabilização penal dos violadores.<sup>56</sup>

50 A Corte Interamericana de Direitos Humanos, por exemplo, baseia-se amplamente no caráter cogente de alguns ditames internacionais, como a proibição do desaparecimento forçado de pessoas e o correspondente dever de investigar e punir seus responsáveis. Vide Caso Goiburú y otros Vs. Paraguay, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2006. Serie C N. 153, par. 84; Caso Chitay Nech y otros Vs. Guatemala, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2010. Serie C, N. 212, par. 193; Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña Vs. Bolivia, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de Septiembre de 2010. Serie C, N. 217, par. 197.

51 De acordo com o Secretário-Geral da ONU: “... it (the universal jurisdiction) is a principle rooted in international law and codified in United Nations instruments and stands as a potentially important reserve tool in the international community’s struggle against impunity.” Report of the Secretary-General, “The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies”, S/2004/616, par. 48.

52 Cite-se a Convenção para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio, Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, a Convenção sobre a Escravidão, Convenção Internacional sobre a Supressão e Punição do Crime de Apartheid, Convenção Internacional sobre o Desaparecimento Forçado. Cf. SEIBERT-FOHR, Anja. “Transitional Justice in Post-Conflict Situations”, *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, p. 2.

53 Esta interpretação se dá, principalmente, em torno dos dispositivos dos tratados que obrigam aos Estados partes a proteger e assegurar os direitos humanos. As primeiras interpretações nesse sentido se deram pelo Comitê dos Direitos Humanos nos anos 80 e pela conhecida manifestação da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso *Velásquez Rodríguez v. Honduras*, em 1988. Este tem sido, também, o entendimento da Corte Europeia de Direitos Humanos desde meados dos anos 90. Compare SEIBERT-FOHR, Anja. “Transitional Justice in Post-Conflict Situations”, *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, pp. 2-3.

54 Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C N° 219.

55 *Ibidem*, pars. 137 ss.

56 Faz-se essencial esclarecer, aqui, que esse posicionamento não ignora os questionamentos acerca da real existência, no Direito Internacional, de um dever geral de se processar crimes internacionais, o qual vigore para além dos limites do Estatuto do Tribunal Penal Internacional. O que se pretende, aqui, é firmar o marco jurídico que vincula o Brasil, considerando-se que o mesmo é parte nos principais tratados internacionais que consagram um compromisso nesse sentido, bem como foi expressamente advertido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos também nesse contexto. Para um delineamento bastante preciso do tema, veja Ambos, Kai. “The Legal Framework of Transitional Justice”, in: *Building a Future on Peace and Justice*, 19, pp. 29 *et seq.*

O que se pretende, com essa última afirmação, é, a princípio, demonstrar a inequívoca relação entre o ideal de *accountability* em justiça de transição e a discussão sobre a prática de concessões de anistias. É, sobretudo, em torno das Leis de Anistias que se tem analisado as experiências concretas de transição em sua relação com a *accountability*.<sup>57</sup> Se as anistias constituem mecanismos válidos de transição,<sup>58</sup> determinados critérios sedimentados na teoria e prática da Justiça de Transição qualificam este tipo de opção ou pacto político no sentido, por exemplo, de impor limites ao seu uso parcial e/ou abstrato pelas forças predominantes, e, acima de tudo, no sentido de não permitirem a impunidade no caso de graves violações de direitos humanos.<sup>59</sup>

Tendo como referência estas considerações iniciais, retratemos as iniciativas brasileiras que se relacionam mais intimamente com a ideia de “assegurar *accountability*” no contexto mais específico de justiça de transição, ou seja, no contexto de responsabilidade (objetiva e subjetiva), prestação de contas e ônus<sup>60</sup> do Estado brasileiro e de seus agentes pelos abusos cometidos durante a ditadura.

## 2.1. A Lei de Anistia Brasileira

O mecanismo mais significativo em termos de *accountability* no Brasil foi, também, o primeiro mecanismo oficial de transição, e aquele que encerra relevantes posições político-jurídicas que informam todo o processo de transição democrática no país: a Lei nº 6.683/1979. Resultado de intenso movimento social por sua reivindicação,<sup>61</sup> a Lei federal, ou melhor, a interpretação predominante deste instrumento<sup>62</sup>, determinou a escolha política em termos de *accountability* para a transição brasileira: a não punição ou responsabilização penal dos agentes da repressão

57 Destaque-se, aqui, a posição crítica da Corte Interamericana de Direitos Humanos, que, no paradigmático caso *Barrios Altos*, declarou que todas as leis de anistia por desaparecimento forçado, genocídio, tortura e crimes contra a humanidade violam a Convenção Americana de Direitos Humanos. Este foi, também, o entendimento no caso da condenação ao Brasil, a ser mencionada mais adiante neste trabalho.

58 Marcelo Torelly nos lembra, por exemplo, que “*Desde a Segunda Grande Guerra, pudemos acompanhar a introdução de mais de 90 anistias nas Américas, aproximadamente 80 na Ásia, mais de 120 na Europa, quase 60 no Oriente Médio e Norte da África e, ainda, pouco mais de 140 anistias na África Sub-Sahariana. Disso conclui-se, portanto, ser a anistia um mecanismo comum nos procesos de transição.*” TORELLY, Marcelo Dalmás. *Justiça transicional e estado constitucional de direito*, pp. 157 et seq.

59 Para uma noção geral, Ambos, Kai. “The Legal Framework of Transitional Justice”. In: *Building a Future on Peace and Justice*, 19, pp. 54 et seq. Em relatório ao Conselho de Segurança da ONU, o Secretário-Geral assinalou, por exemplo, que: “...*United Nations endorsed peace agreements can never promise amnesties for genocide, war crimes, crimes against humanity or gross violations of human rights, ...*” Report of the Secretary-General “The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies”, S/2004/616, par. 10. Em sua decisão de 2010, a Corte Interamericana de Direitos Humanos citou extensor rol de posicionamentos dos mais diversos órgãos internacionais, tanto no âmbito da proteção universal e regional dos direitos humanos, quanto no âmbito do Direito Penal Internacional, e também de cortes nacionais de países da América Latina, no sentido da limitação do uso de anistias no caso de graves violações de direitos humanos, por violarem deveres internacionais dos Estados. Par. 150-169.

60 Estes são, por fim, os três elementos que Pinho e Sacramento, por caminhos diversos, identificam como intrínsecos à noção de *accountability*. PINHO, José Antonio Gomes; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. “Accountability: já podemos traduzi-la para o português?”. *Revista de Administração Pública*, 43(2009), 1343, pp.1348 et seq.

61 MEZAROBBA, Glenda. *Um acerto de contas com o futuro*, pp. 145 et seq.

62 Compare SWENSSON JUNIOR, Lauro Joppert. *Anistia Penal – Problemas de Validade da Lei de Anistia Brasileira (Lei 6.683/79)*. Curitiba: Juruá, 2007, pp. 177 et seq.

militar pelos atos criminosos por eles cometidos.<sup>63</sup> Esta escolha interpretativa resta, por fim, confirmada em recente acórdão do Supremo Tribunal Federal, 31 anos após a promulgação da referida Lei.<sup>64</sup>

Não pretendemos discutir, aqui, a noção, fundamentada de diversas maneiras pelo Supremo, de que a não persecução dos atos criminosos cometidos pela repressão militar no Brasil constitui aspecto legítimo, válido e constitucional de nossa Justiça de Transição. Esta discussão requer abordagem muito mais profunda do que aquela a que ora nos propomos. O que não nos parece possível negar é o fato de que o aspecto da “justiça na transição”, calcada na ideia de uma justiça global que possui também a *accountability* na forma da responsabilização penal pelas violações mais graves de direitos humanos como um de seus elementos, resta bastante enfraquecida no caso brasileiro.<sup>65</sup>

Este fato motivou, por fim, em dezembro de 2010, manifestação explícita da Corte Interamericana de Direitos Humanos, condenando, não só a Lei de Anistia brasileira, como também o posicionamento do STF em seu acórdão. Para a Corte, a forma pela qual foi interpretada e aplicada a Lei de Anistia adotada pelo Brasil afetou o dever internacional do Estado de investigar e sancionar as graves violações de direitos humanos, violando artigos da Convenção Americana e, também, o dever de controle de convencionalidade pelas autoridades jurisdicionais do Estado<sup>66</sup>.

Se a *accountability*, na transição democrática brasileira, não se manifesta em termos de responsabilização criminal dos agentes da repressão, vejamos de que outras formas, ou por meio de quais outros órgãos e Poderes, busca-se assegurar esse valor.

63 De acordo com o artigo 1º da lei. A anistia apresentada como meio de reconciliação e pacificação o foi como um instrumento de beneficiamento bilateral. Este posicionamento interpretativo foi corroborado de forma ampla pela prática jurídica no país, marcada pela ausência de condenações penais aos responsáveis pela violência no regime militar (ainda que sejam conhecidas as diversas tentativas de fazê-lo, bem como as recentes condenações civis a torturadores como Carlos Alberto Brilhante Ustra). AMBOS, Kai *et al.* *Anistia, Justiça e Impunidade*, pp. 166 *et seq.* MEZAROBBA, Glenda. “Entre Reparações, Meias Verdades e Impunidade”, *Sur Revista Internacional de Direitos Humanos*, 7 (2010), 7, pp. 16 *et seq.* Atualmente, observam-se as tentativas do Ministério Público Federal de processar os responsáveis pelo crime de desaparecimento forçado de vítimas da ditadura, como crime que equivale a um seqüestro continuado, ou seja, não prescrito ou anistiado. A tese, no entanto, ainda não obteve êxito junto ao judiciário brasileiro.

64 Em sede de decisão sobre a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF 153/2008) interposta pela Ordem dos Advogados do Brasil. Vide íntegra em <<http://www.stf.jus.br/portal/processo>>. Para a discussão acerca de outros aspectos da lei, como seus procedimentos de elaboração, as controvérsias geradas pela correção ou não de sua interpretação extensiva (ou da extensão de seus efeitos anistiantes) aos agentes estatais, as vaguezas ou mesmo imperfeições técnicas de seu texto, bem como as dúvidas em torno de sua validade jurídica, veja TORELLY, Marcelo. *Justiça transicional e estado constitucional de direito*, 2010; SWENSSON JUNIOR, Lauro Joppert *et al.* (Orgs.). *Justiça de Transição no Brasil – Direito, Responsabilização e Verdade*. São Paulo: Saraiva, 2010, pp. 37 *et seq.*; SWENSSON JUNIOR, Lauro Joppert. *Anistia Penal*, pp. 195 *et seq.*; SILVA, Alexandre Garrido da; VIEIRA, José Ribas. “Justiça Transicional, direitos humanos e a seletividade do ativismo judicial no Brasil”, *Revista da Faculdade Mineira de Direito*, 11 (2008), 19, pp. 35 *et seq.*

65 Salta aos olhos, neste contexto, o fato de que o Brasil, no que tange às características de sua anistia e de seu correlato posicionamento em relação à *accountability*, adota posição bastante peculiar, não só frente às experiências observadas ao redor do mundo como frente às realidades experimentadas por seus vizinhos na América Latina (como, por exemplo, na Argentina e no Chile, em que se procedeu a punição de militares envolvidos em violações de direitos humanos). Essa falha se revela, ainda, no alto grau de ilegalidade, de exclusão e de corrupção que rege as relações do Estado com a sociedade. Sobre o tema, MEZAROBBA, Glenda. *Um acerto de contas com o futuro*, pp. 154-157 e 163; ARCE, Gerardo Alberto Arce. “Armed Forces, Truth Commission and Transitional Justice in Peru”, *SUR International Journal on Human Rights*, vol. 7, nº 13, dec. 2010, pp. 27-49; ELIAS, Jose Sebastian. “Constitutional Changes, Transitional Justice, and Legitimacy: The Life and Death of Argentina’s ‘Amnesty’ Laws”, *Hastings International & Comparative Law Review*, vol. 31, 2008, pp. 587-646.

66 Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C Nº 219, par. 172 e 177.

## 2.2. O reconhecimento oficial da responsabilidade do Estado brasileiro pelos abusos cometidos durante o regime militar

O processo de transição democrática brasileira conta com um relevante momento de reconhecimento oficial da responsabilidade do Estado pelos abusos cometidos no passado. A promulgação da Lei 9.140, em 1995 (Lei dos Desaparecidos)<sup>67</sup>, é amplamente aceita como o ato de reconhecimento de responsabilidade estatal por uma série de abusos e violações aos direitos humanos, por meio de desaparecimentos forçados, sequestros, prisões, tortura e morte das vítimas da repressão militar.<sup>68</sup>

Caracterizam este processo de reconhecimento da responsabilidade do Estado brasileiro, no âmbito da Lei 9.140/95, a revelação oficial das identidades de algumas das vítimas, a admissão da possibilidade de existência e identificação de novas vítimas - trabalho que foi conduzido pela então criada Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP), bem como a inauguração de um procedimento oficial de reparação econômica aos familiares das vítimas, a ser operacionalizado pela mesma Comissão.<sup>69</sup>

Em 2002, o advento da Lei 10.559 estendeu a responsabilidade oficial do Estado a um aspecto relevante da atuação da repressão militar: a imposição da perda de direitos laborais ou da impossibilidade do seu exercício.<sup>70</sup> Também para estas vítimas, a compensação financeira passou a ser garantida no Brasil a partir de então. No contexto das atividades da Comissão de Anistia, criada pela Lei 10.559/02 para examinar os requerimentos de indenizações, destaque deve ser dado aos bastante simbólicos pedidos de perdão que vêm sendo realizados em nome do Estado brasileiro.

Revela-se, assim, a característica central do reconhecimento da responsabilidade do Estado brasileiro pelas violações ocorridas durante o regime militar: trata-se de responsabilidade objetiva, no contexto da concessão de reparação econômica às vítimas ou aos seus familiares, e resultado de uma demanda mais particularizada por parte dos mesmos.

---

67 Lei 9.140, de 4 de dezembro de 1995.

68 A Lei é um resultado claro do fortalecimento das estruturas democráticas no país, bem como da progressiva perda de poder político dos militares, assim como da crescente mobilização dos familiares das vítimas da ditadura. MEZAROBBA, Glenda. *Um acerto de contas com o futuro*, p. 148; AMBOS, Kai *et al.* *Anistia, Justiça e Impunidade*, pp. 166 *et seq.* Compare, ainda, Nilmário Miranda e Carlos Tibúrcio, in: MEZAROBBA, Glenda. "Entre Reparações, Meias Verdades e Impunidade", *Sur Revista Internacional de Direitos Humanos*, 7 (2010), 7, p. 13. Lei 9.140/1995, Artigo 1º.

69 Iniciativas posteriores ampliaram o caráter ou, pelo menos, o âmbito do reconhecimento da responsabilidade do Estado pelas violações da ditadura. A Lei 10.536, de 14/08/2002 e a Lei 10.875, de 01/06/2004 estenderam o período de aplicação da responsabilidade até 5 de outubro de 1988 e explicitaram a ocorrência de outras situações de violência no passado. Veja a atual redação da Lei 9.14/1995, Artigo 4º, I, c, d.

70 Lei 10.559, de 13 de novembro de 2002.

Um fato recente lançou nova luz à questão da *accountability* no processo de Justiça de Transição brasileiro. Em decisão de 17 de abril de 2012, a Justiça de São Paulo reconheceu, de forma inédita, que o ex-dirigente do PC do B, João Batista Franco Drummond, morreu após sessões de tortura, praticadas pelos agentes da ditadura, no DOI-Codi II, Exército de São Paulo, em 16 de dezembro de 1976. Por força da decisão do juiz Guilherme Madeira Dezem, a certidão de óbito da vítima deverá ser retificada de forma a conter tal informação sobre as circunstâncias do falecimento.<sup>71</sup> A decisão, pelo Judiciário, vem somar ao reconhecimento da responsabilidade do Estado até então apoiado basicamente em medidas legais e administrativas. O significado simbólico do reconhecimento de responsabilidade pelo Estado, por sua vez, fica claro nas palavras da viúva da vítima, ao ser questionada sobre a importância de se mudar a certidão de óbito: “*Não preciso mais andar com uma mala cheia de dossiês para provar que sempre falei a verdade*”.<sup>72</sup> Não é, portanto, de reparações econômicas que ela fala.

Sem dúvida alguma, houve avanços no sentido da “responsabilização” do Estado brasileiro pelos abusos cometidos pelo regime militar. Ainda que de forma não sistemática, o Brasil vem assumindo, também, um ônus predominantemente administrativo e financeiro pelas violações de direitos ocorridas no passado. De fato, observa-se certa redefinição do significado político inicial da anistia no país.<sup>73</sup> Os mecanismos empregados, no entanto, de natureza declaratória, não deixam brechas para a responsabilidade criminal dos agentes da ditadura por seus atos. As iniciativas oficiais não guardam, tampouco, ligação com o reconhecimento de responsabilidade subjetiva por parte dos responsáveis pelos abusos de direitos cometidos ou mesmo de qualquer expressão de lamento ou arrependimento, por parte dos mesmos, pelos fatos ocorridos.<sup>74</sup> O reconhecimento da responsabilidade do Estado avançado no âmbito das reparações econômicas no Brasil, por fim, não se relaciona com uma abordagem mais ampla sobre os acontecimentos históricos do período em questão, no sentido do reconhecimento, perante a sociedade em geral, da responsabilidade por abusos cometidos.<sup>75</sup>

71 Decisão proferida pelo Juiz Guilherme Madeira Dezem, juiz de Direito da 2ª. Vara de Registros Públicos de São Paulo.

72 ‘ISTOÉ fala com a viúva de ex-guerrilheiro que terá o registro ‘morte por tortura’ na certidão de óbito’. Revista IstoÉ, n. 2215, 25 de abril de 2012, p. 24-25.

73 Esta ideia é muito bem tratada por Glenda Mezarobba: “*De seu caráter inicial de conciliação pragmática, observa-se que a anistia viu seu significado evoluir para o reconhecimento da responsabilidade do Estado em graves violações de direitos humanos e, depois, para a reparação econômica das perdas sofridas por ex-perseguidos políticos*”. MEZAROBBA, Glenda. *Um acerto de contas com o futuro*, p. 150.

74 A ausência de quaisquer sentimentos de lamento pelo ocorrido durante a repressão militar foi, mais uma vez, demonstrada quando da insistência dos militares em prosseguir com as comemorações do aniversário do golpe militar em março deste ano, apesar das recomendações da Presidente, Dilma Rousseff, de que as mesmas fossem canceladas.

75 Essa questão será tratada mais adiante, como um componente da “reconciliação” na Justiça de Transição.

### 3. A DIMENSÃO DA JUSTIÇA NA TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA BRASILEIRA

A compreensão da noção de justiça em transições políticas exige abordagem ampla e interligada dos diversos interesses que compõem a sociedade em questão. Na busca por justiça em um contexto de superação de abusos cometidos em um passado autoritário, direitos de vítimas e de acusados se complementam na persecução do bem-estar da sociedade em geral, devendo ser assegurada a aplicação de princípios como *accountability* e a equidade na proteção dos direitos, bem como na prevenção e na punição de infrações.<sup>76</sup>

De maneira mais concreta, ou sentido mais restrito, a noção resgata a clássica discussão acerca do significado e benefícios da justiça retributiva e a necessidade de se perseguir um ideal de justiça restaurativa, delimitadora de relações renovadas entre indivíduos e comunidade, entre Estado e sociedade. Nesse contexto, parece-nos bastante acertada e, também, disseminada a ideia de que, no âmbito da Justiça de Transição, a escolha pela não persecução penal dos crimes envolvidos deve, necessariamente, ser acompanhada de “medidas alternativas”<sup>77</sup> eficazes, capazes de ensejar a superação do passado por meio da consideração real dos interesses das vítimas e, ainda, da restauração da sociedade como um todo.<sup>78</sup>

No caso brasileiro, como já mencionado, optou-se pela objeção à justiça retributiva em relação aos abusos de direitos cometidos pelos agentes da repressão. Não obstante, houve uma clara forma de resgate dos interesses e direitos das vítimas, possibilitada pelo reconhecimento oficial da responsabilidade do Estado pela violência militar. Esta aproximação se deu, basicamente, por meio do desenvolvimento de um verdadeiro programa de reparação econômica que, de forma ampla, “materializou o reconhecimento” de que direitos fundamentais foram violados no passado brasileiro.<sup>79</sup> São dois os pilares que sustentam a busca por justiça na superação do passado autoritário no Brasil. Por um lado, o trabalho da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP), criada em 1995, com o advento da Lei 9.140/95. Foi este o primeiro órgão oficial incumbido de proceder à análise dos casos de indenização para as famílias de vítimas dos abusos da repressão. Os resultados, bem como os detalhes e os desafios desse trabalho foram

76 Este é o conceito, bastante disseminado, de justiça oferecida pelo Secretário-Geral da ONU em seu Relatório que guia, em muitos pontos, o presente estudo. Report of the Secretary-General, “The rule of Law and transitional justice in conflict and post-conflict societies”, S/2004/616, par. 7.

77 Ambos, Kai. “The Legal Framework of Transitional Justice.” In: *Building a Future on Peace and Justice*, pp. 40 et seq.

78 No mesmo sentido, o Secretário-Geral da ONU em Relatório sobre o tema da Justiça de Transição: “*Indeed, in the face of widespread human rights violations, States have the obligation to act not only against perpetrators, but also on behalf of victims*.” Com base nesta observação, ele chega à conclusão mais específica de que, independentemente do modo de Justiça de Transição implementado, ambos as demandas por justiça e os ditames da paz requerem que alguma medida seja tomada para compensar as vítimas. Report of the Secretary-General, “The rule of Law and transitional justice in conflict and post-conflict societies”, S/2004/616, par. 54-55.

79 Compare Yasmin Sooka, em referencia ao trabalho de Paulo de Grieff, SOOKA, Yasmin. “Dealing with the past and transitional justice”, *International Review of the Red Cross*, vol. 88, nº 862, June 2006, pp. 311-325, p. 320.



FONTE: COMISSÃO DE ANISTIA/ARQUIVO NACIONAL.

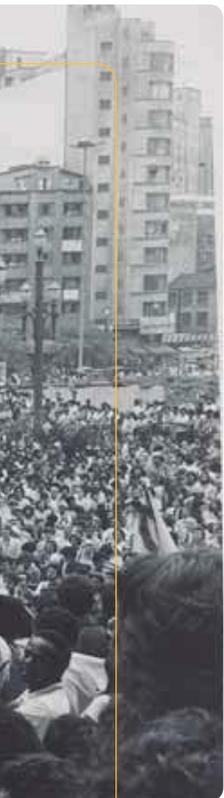
apresentados no relatório denominado “Direito à Memória e à Verdade”, editado pela Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República.<sup>80</sup> Os recentes esforços da CEMDP em torno da organização de um “banco de DNA” oferece potencial concreto para a efetividade de futuras identificações e futura expansão da dimensão da justiça reparatória aos parentes das vítimas da repressão no Brasil.

O outro pilar a sustentar a realização de justiça na transição democrática brasileira é representado pela atuação da Comissão de Anistia.<sup>81</sup> Trata-se, aqui, de justiça reparatória para aqueles que, por modos diversos, decorrentes da forte repressão militar, tiveram suas atividades econômicas forçosamente interrompidas durante o regime autoritário.<sup>82</sup>

80 Brasil. Congresso Nacional. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. *Direito à verdade e à memória: comissão especial sobre mortos e desaparecidos*. Brasília, 2007<sup>a</sup>.

81 Esta Comissão foi criada pela Medida Provisória nº 2.151 em regulamentação do artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Tal dispositivo foi responsável por ampliar os efeitos da anistia para abranger categoria de perseguidos políticos não atendidos pela Lei 6.683/79. A matéria foi regulamentada pela Lei 10.559/2002, cuja entrada em vigor determinou também a instalação e o início dos trabalhos da Comissão de Anistia.

82 Veja artigos 4º e 5º da Lei 10.559 de 2002. De acordo com o último relatório publicado pela Comissão de Anistia, a quantidade de requerimentos autuados na mesma totaliza 68.517 requerimentos, e o montante de prestações deferidas supera o valor de R\$ 250.000.000,00. Vide Relatório Anual da Comissão de Anistia, Ministério da Justiça, Brasília, 2010, página 15. Disponível em <<http://portal.mj.gov.br/>>. Em 2010, foram 1.831 julgamentos, tendo sido 1.172 requerimentos deferidos (página 17 do relatório).



Apesar de a estrutura criada pelo Estado brasileiro para a compensação das vítimas da repressão militar gerar alguns questionamentos relativos aos critérios de concessão e definição das indenizações,<sup>83</sup> constitui a mesma, sem dúvida, um avanço positivo para a busca de superação do passado autoritário e abusivo de direitos no Brasil. Os esforços concentram-se, portanto, em termos de persecução de justiça, claramente na realização de justiça administrativa, civil.

Se este aspecto de justiça restaurativa é relevante, também o é, no entanto, a questão da renovação das relações entre Estado e sociedade como um todo. Em outras palavras, um programa efetivo de reparações em justiça de transição deve destinar-se, em perspectiva mais ampla, ao (re)conhecimento das transgressões sofridas pelas vítimas e, dessa forma, ao restabelecimento da confiança dos cidadãos no Estado.<sup>84</sup> Neste sentido, e certos de que a medida de reparação econômica isolada não satisfaz aos critérios de justiça ampla evidenciados pelo marco jurídico contemporâneo da justiça de transição,<sup>85</sup> prosseguiremos com a análise do aspecto de “reconciliação” na transição democrática brasileira.<sup>86</sup>

#### 4. RECONCILIAÇÃO NO BRASIL: VERDADE E MEMÓRIA

A ideia de superação de um passado autoritário, marcado por um legado de abusos de direitos importa, necessariamente, em um esforço de pacificação das relações entre os diversos atores envolvidos, sobretudo das relações entre agressores e vítimas diretas. É, principalmente, sobre a dinâmica do reconhecimento da responsabilidade e do arrependimento, por parte dos responsáveis por violações de direitos, e do perdão, por parte dos agredidos, que repousam as reflexões mais frequentes acerca do ideal de reconciliação das sociedades em transição.<sup>87</sup> Não obstante, a dimensão da reconciliação na Justiça de Transição requer, também, compreensão de forma mais

83 Citem-se aqui, por exemplo, os problemas gerados pela representação do Ministério Público Federal ao Tribunal de Contas da União em relação ao limite máximo das prestações mensais pagas aos anistiados. Esta representação levou à suspensão de alguns pagamentos. AMBOS, Kai *et al* (Orgs.). *Anistia, Justiça e Impunidade*, 2010, p. 163.

84 Nesse sentido, SOOKA, Yasmin. “Dealing with the past and transitional justice”, *International Review of the Red Cross*, 88 (2006), 311, p. 320. Na mesma linha de argumentação, o Relatório do Secretário-Geral da ONU sobre Justiça de Transição menciona: “Programmes to provide reparations to victims for harm suffered can be effective and expeditious complements to the contributions of tribunals and truth commissions, by providing concrete remedies, promoting reconciliation and restoring victim’s confidence in the State.” Report of the Secretary-General, “The rule of Law and transitional justice in conflict and post-conflict societies”, S/2004/616, par. 54.

85 Compare, mais uma vez, com a posição expressa no relatório do Secretário-Geral da ONU, que, após mencionar a possível existência de formas de reparação não monetárias, adiciona: “No single form of reparation is likely to be satisfactory to victims. Instead, appropriately conceived combinations of reparation measures will usually be required, as a complement to the proceedings of criminal tribunals and truth commissions.” Report of the Secretary-General, “The rule of Law and transitional justice in conflict and post-conflict societies”, S/2004/616, par. 55.

86 Não desconsideramos, nesse ponto, o fato de que o fator “reparação” pode, também, incluir elementos não monetários, que servem, no entanto, ao mesmo propósito de compensação às vítimas. O Secretário-Geral da ONU menciona, por exemplo, em seu relatório, a restituição de direitos legais das vítimas, programas de reabilitação para as mesmas, bem como medidas simbólicas tais quais os pedidos de desculpas oficiais, a construção de monumentos e a celebração de cerimônias comemorativas (Report of the Secretary-General, “The rule of Law and transitional justice in conflict and post-conflict societies”, S/2004/616, par. 54). Para fins de melhor sistematização deste trabalho, preferimos, no entanto, considerar as iniciativas brasileiras nesse sentido sob a análise dos esforços por reconstrução da verdade e resgate da memória.

87 Compare Silva Filho, José Carlos Moreira da. “Memória e reconciliação nacional: o impasse da anistia na inacabada transição democrática brasileira”. In: *A Anistia na Era da Responsabilização* (op cit), pp. 278-306, pp. 292 *et seq.* MEZAROBBA, Glenda. *Um acerto de contas com o futuro*, pp. 162 *et seq.*

ampla, em um contexto mesmo de composição das relações entre o próprio Estado e a sociedade como um todo. O benefício maior a ser buscado é a não repetição dos erros do passado.

De fato, como bem nos lembra Sooka, a reconciliação, como elemento de uma paz sustentável, só pode ser pensada no contexto de um amplo conjunto de objetivos, que incluem justiça para as vítimas, responsabilização (*accountability*) dos agressores, esclarecimento da verdade relacionada aos casos de violência e conflito, estabelecimento e reforma das instituições democráticas e o restabelecimento da confiança no governo e em suas instituições, o combate dos fatores que deram origem ao conflito, bem como a eliminação dos temores da convivência conjunta e a construção de relações de solidariedade entre os cidadãos.<sup>88</sup> Para além dos aspectos já discutidos neste trabalho, no âmbito dos ideais de *accountability* e de justiça, saltam aos olhos, na dimensão da reconciliação sob estes termos, o compromisso com a revelação da verdade histórica, bem como com a construção de uma memória nacional, no sentido de se evitar a repetição.

É verdade que os ideais de “paz e reconciliação” caminham juntos no discurso da justiça de transição. No caso específico do Brasil, isso não foi diferente. Como bem se observa, no entanto, a aproximação entre pacificação da sociedade e superação do passado, no país, tem seguido um caminho, no mínimo, tortuoso.

A princípio, a anistia bilateral brasileira, mecanismo basilar da transição no país, representou obstáculo praticamente intransponível à consecução de dois dos relevantes objetivos que compõem o ideal de reconciliação de forma ampla em uma sociedade em transição: ela impediu a responsabilização dos agressores, e, de forma relacionada, bloqueou a revelação da verdade histórica, bem como a construção da memória, por meio da consagração do esquecimento.<sup>89</sup>

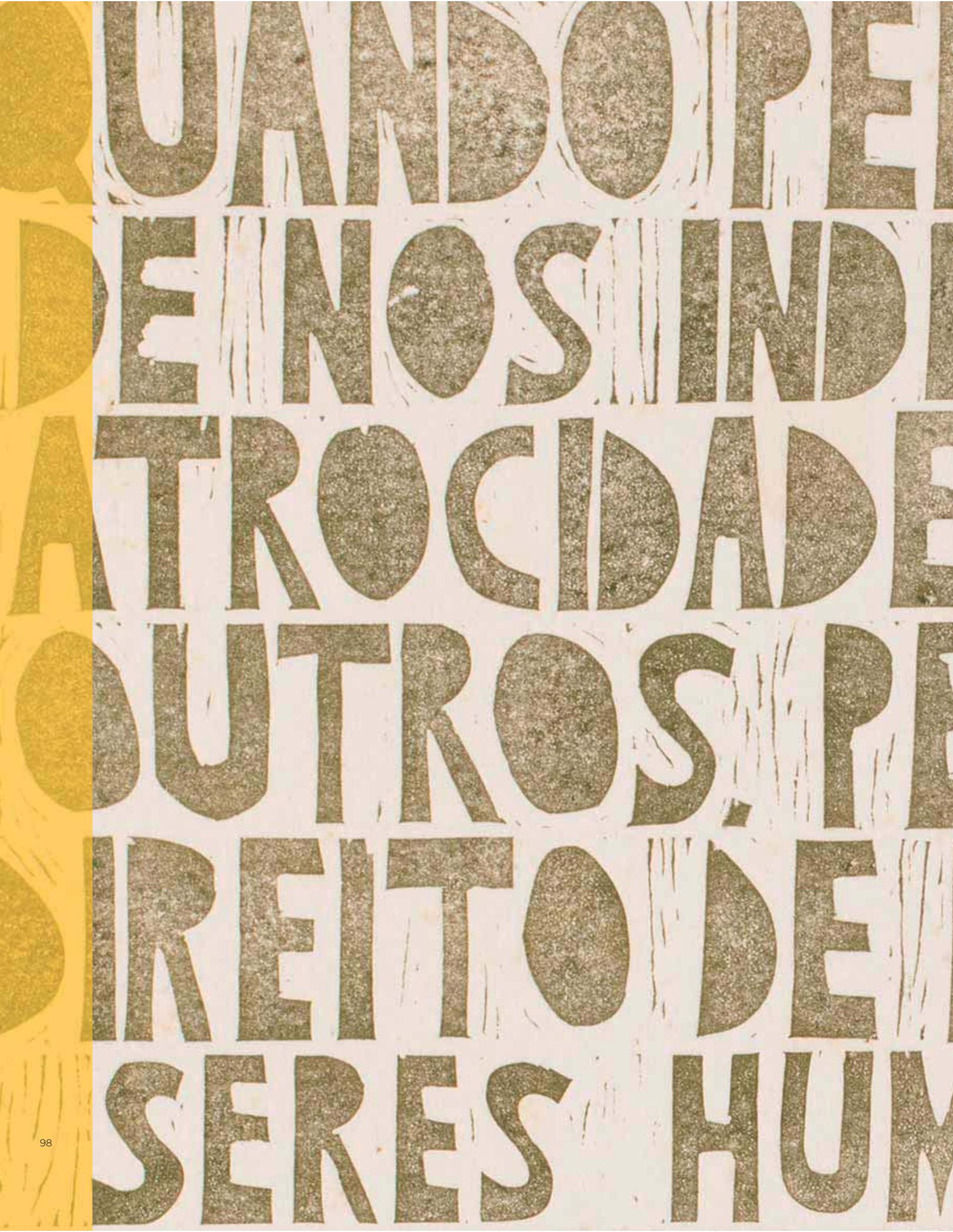
Avanços nessa orientação só foram observados a partir da já comentada criação da Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos.<sup>90</sup> Ainda assim, a própria Comissão relata fatores que muito dificultaram a sua atuação e sustentaram a política do esquecimento.<sup>91</sup>

88 SOOKA, Yasmin. “Dealing with the past and transitional justice”, *International Review of the Red Cross*, 88 (2006), 311, p. 321.

89 Esta, aliás, característica comum às experiências latino-americanas de transição. SILVA, Alexandre Garrido da.; VIEIRA, José Ribas. “Justiça Transicional, direitos humanos e a seletividade do ativismo judicial no Brasil”, *Revista da Faculdade Mineira de Direito*, 11 (2008), 19, p. 23. Ressalte-se, aqui, que o instrumento da Anistia, em princípio, pode ser perfeitamente compatível com a reconciliação da sociedade em torno da verdade e memória, como no caso da África do Sul.

90 Como ficou registrado, no próprio relatório final das atividades da CEMD, nas palavras de seu ex-presidente Augustino Veit: “Nessa atribuição de reconhecer a morte ou o desaparecimento dos perseguidos políticos e de indenizar seus familiares, a Comissão Especial desempenhou um papel histórico, pois desmontou a mentira oficial dos órgãos de repressão em vários casos.” Vide Brasil, Congresso Nacional, *Direito à Memória e à Verdade*, p. 41.

91 Dentre eles, a determinação do ônus da prova da qualidade de vítima para os parentes e a correlata dificuldade de acesso aos documentos comprobatórios, espalhados nos arquivos públicos, camuflados sob a linguagem técnica da repressão militar e muitos, ainda, protegidos pelo sigilo. Vide Brasil, Congresso Nacional, *Direito à Memória e à Verdade*, pp. 35 e 38 et seq.





QUANDO PERDEMOS A CAPACIDADE  
DE NOS INDIGNARMOS COM AS  
ATROCIDADES PRATICADAS CONTRA  
OUTROS, PERDEMOS TAMBÉM O  
DIREITO DE NOS CONSIDERARMOS  
SERES HUMANOS CIVILIZADOS.

VLADIMIR HERZOG

PREMIO VLADIMIR HERZOG  
DE ANISTIA E DIREITOS HUMANOS  
25.10.1979

Iniciativa concreta no sentido de ampliar o acesso à verdade, por meio da difusão das informações contidas em fontes documentais sobre as lutas políticas no Brasil durante o regime militar, constitui o Projeto da Casa Civil da Presidência da República “Memórias Reveladas – Centro de Referência das Lutas Políticas, 1964-1985”.<sup>92</sup> Trata-se de primeira e relevante iniciativa de transparência que permite o cruzamento de dados digitalizados presentes em documentos nos diversos Estados brasileiros, para a busca da verdade, a reflexão sobre o tema e, numa perspectiva mais ampla, o “reencontro com a história política do país e a formação da nossa identidade nacional”.<sup>93</sup>

Não obstante os avanços que este projeto permite, é o sigilo (e destruição) dos documentos em posse das Forças Armadas que causa as maiores inquietações em torno do tema da composição da verdade e memória em uma perspectiva de reconciliação da sociedade brasileira. Por um lado, o clamor pela abertura dos arquivos militares reúne diversos setores da sociedade civil e, de forma mais ou menos ampla, do governo, em um posicionamento no sentido da superação do passado por meio do enfrentamento dos fatos sobre o regime militar.<sup>94</sup> Este clamor insere o Brasil no tratamento do tema do “direito à verdade” na justiça de transição em uma perspectiva comparada e internacional.<sup>95</sup> Por outro lado, no entanto, a objeção a qualquer iniciativa pela busca da verdade, por parte dos membros das Forças Armadas, evidencia o caráter de negação do passado histórico, ainda vigente neste setor da sociedade, e sustentado, principalmente, pela ideologia do “perdão legislado” em 1979.<sup>96</sup> A nosso ver, essa objeção revela, acima de tudo, as dificuldades em se seguir com um projeto de reconciliação, com base na revelação da

92 Vide <<http://www.memoriasreveladas.arquivonacional.gov.br>>.

93 Estes são os termos utilizados na apresentação do projeto em <<http://www.memoriasreveladas.arquivonacional.gov.br>>. Iniciado já em 2005, pelo governo Lula, o mesmo foi instrumentalizado em 2009, com a criação do Centro e o lançamento do Edital de Chamamento Público de Acervos. Ele se baseia em acordo de cooperação técnica entre 28 instituições e o Arquivo Nacional para a disponibilização e acesso a um banco de dados, uma rede integrada de acervos e instituições, contendo informações e documentos que retratam a luta política, no país, no período de 1964 a 1985. Maiores detalhes no site indicado.

94 Diversos são, por exemplo, os movimentos em fóruns virtuais, as discussões acadêmicas, bem como o marcante engajamento da Ordem dos Advogados do Brasil e do Ministério Público. O PNDH-3 também trata do tema da abertura dos arquivos oficiais de forma ampla, e representantes do governo têm se manifestado sobre o tema também no sentido da abertura. A título de exemplo, as iniciativas da OAB do RJ, em <[www.oabrj.gov.br](http://www.oabrj.gov.br)>; manifestação do Ministro da Justiça e da Secretária de Direitos Humanos da Presidência da República pela abertura dos arquivos durante manifestação da UNE, em Jornal O Globo de julho de 2011, <<http://oglobo.globo.com/politica/ministros-pedem-abertura-de-arquivos-da-ditadura-em-encontro-da-une-2714811>>; movimentações em blogs diversos, como <<http://fene-tbrasil.blogspot.com.br>>, <<http://pt.globalvoicesonline.org>>.

95 Sobre o direito à verdade no direito internacional, veja NAVQI, Yasmin. “The right to the truth in international Law: fact or fiction?” *International Review of the Red Cross*, vol. 88, nº 862, June 2006, pp. 245-273, pp. 245 et seq.; CRETOL, Monique/LA ROSA, Anne-Marie. “The missing and transitional justice: the right to know and the fight against impunity”, *International Review of the Red Cross*, vol. 88, nº 862, June 2006, pp. 355-362. Por uma visão contrária à existência de um “direito à verdade” e no sentido da existência de meros interesses juridicamente protegidos, SABADELL, Ana Lúcia; DIMOULIS, Dimitri. “Anistia: A política além da justiça e da verdade”, *Revista Acervo*, 24 (2011), 79, pp. 90 et seq.

96 Referimo-nos, aqui, à observação de Sooka de que não se pode e não se deve legislar para o perdão. Este deve ser encarado como o resultado de um processo. SOOKA, Yasmin. “Dealing with the past and transitional justice: building peace through accountability”, *International Review of the Red Cross*, 88 (2006), 311, p. 320. Apenas a título de exemplo do posicionamento adotado por amplos setores das Forças Armadas, segue uma das argumentações, publicada no “Jornal Inconfidência”, em dezembro de 2011: “(...) Portanto, as razões tão arrogantemente alegadas para abertura dos arquivos militares são mentirosas. Além do revanchismo, há uma causa revolucionária pragmática que está no contexto da ‘neutralização das trincheiras da burguesia’: domesticar as Forças Armadas, inibindo-as, intimidando-as e desmoralizando-as perante a sociedade nacional. É preciso anular qualquer possibilidade de que venham a ser novamente baluarte da democracia.” COUTINHO, Sergio Augusto de Avelar. “Arquivos da Ditadura”, *Jornal Inconfidência*, Edição Especial, Nº 173, Ano XVII, Dezembro de 2011, p. 1 (publicado também nas edições N. 77/2004 e N. 108 de 30/04/2007). Disponível em <[www.grupoinconfidencia.org.br](http://www.grupoinconfidencia.org.br)>.

verdade histórica do país, de forma dissociada de qualquer tipo de responsabilização individual e, acima de tudo, subjetiva, dos responsáveis pelas violações de direitos.

A ampliação dos esforços pela reconciliação no Brasil pode ser observada, ainda, nas atividades da já mencionada Comissão de Anistia. Diversas iniciativas em seu seio, nos últimos anos, têm reforçado o ideal de desenvolvimento e implantação de políticas públicas de memória, verdade e reparação no país.<sup>97</sup>

Por fim, a criação da Comissão Nacional da Verdade no Brasil merece destaque por seu potencial concreto de composição das forças na sociedade.

## 4.1. A Comissão Nacional da Verdade

Após intenso, e, ainda recorrente, debate político e jurídico acerca dos rumos a serem tomados pela justiça de transição no Brasil, a Lei 12.528, sancionada em 18 de novembro de 2011 pela Presidente Dilma Rousseff, criou a Comissão Nacional da Verdade no âmbito da Casa Civil da Presidência da República. O objetivo central da Comissão foi definido como o exame e o esclarecimento de graves violações de direitos humanos ocorridas entre os anos de 1946 e 1988 no Brasil.<sup>98</sup> Trata-se da mais atual iniciativa do Estado brasileiro com vistas a “efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional.”<sup>99</sup>

A Comissão é formada por sete membros designados pela Presidente da República em maio deste ano, seguindo o critério pré-determinado de idoneidade e conduta ética, bem como a identificação com a defesa da democracia e os direitos humanos.<sup>100</sup> Na persecução de seus objetivos, ela possui faculdades investigativas gerais, como a de receber e convocar testemunhos, requisitar informações aos órgãos públicos em geral, determinar a realização de perícias e diligências, promover audiências públicas, devendo sempre contar com a colaboração de entidades e órgãos públicos ou privados.<sup>101</sup> O resultado dos trabalhos deverão ser apresentados ao final de dois

97 Para um panorama sobre as diversas ações educativas, de reparação simbólica, e as ações políticas de memória e reparação, bem como de divulgação da experiência brasileira no âmbito da Comissão de Anistia, veja Relatório Anual da Comissão de Anistia, Ministério da Justiça, Brasília, 2010, pp. 29 *et seq.*

98 O Artigo 3º da Lei nº 12.528 define, ainda, objetivos específicos da Comissão. Dentre eles, o esclarecimento de casos de torturas e outras violências; identificação e divulgação não só dos fatos e circunstâncias em que ocorreram, como também dos locais em instituições que as abrigaram; o apoio aos órgãos públicos na apuração dos casos de violação dos direitos humanos em geral; a recomendação de medidas políticas públicas para a prevenção de violações de direitos humanos e a sua não repetição.

99 Lei nº 12.528, de 18 de novembro de 2011, artigo 1º.

100 *Ibidem*, artigo 2º, *caput*. A escolha dos membros da Comissão foi anunciada no dia 10 de maio de 2012. Dentre os 7 nomeados, encontram-se 5 juristas (os advogados José Carlos Dias, José Paulo Cavalcanti Filho e Rosa Maria Cardoso da Cunha, o ex-procurador-geral da República Cláudio Fonteles, e o Ministro do Superior Tribunal de Justiça Gilson Dipp), um sociólogo (Paulo Sérgio Pinheiro) e uma psicanalista (Maria Rita Kehl).

101 *Ibidem*, artigo 4º.

anos de seu início, em um relatório incluindo as atividades realizadas, os fatos examinados, as conclusões e eventuais recomendações.<sup>102</sup>

As principais críticas direcionadas à Comissão da Verdade brasileira concentram-se exatamente na seara da composição das relações entre graves violadores de direitos humanos do regime militar e suas vítimas, que são tão caras à reconciliação em uma justiça de transição. Em consonância com a anistia em vigor no país, a Comissão não terá poderes punitivos. Os fatos acaso apurados o serão apenas de forma administrativa, sem que isso deva levar a qualquer responsabilização penal dos responsáveis pelas violações em questão.<sup>103</sup>

Como em toda Comissão de Verdade e Reconciliação, o êxito da Comissão brasileira dependerá, de forma significativa, do grau de suporte e engajamento da sociedade em torno da realização de seus objetivos.<sup>104</sup>

### III. O BRASIL E A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

O tratamento do tema da Justiça de Transição brasileira exige, necessariamente, algumas observações no que tange à relação entre o Brasil e a ordem jurídica internacional, principalmente em seu aspecto de proteção internacional dos direitos humanos.

Partimos, neste ponto, da inegável vigência de complexo arcabouço normativo internacional de proteção da dignidade humana, em seus mais diversos e indivisíveis aspectos. Normas que, centradas na existência humana, definem padrões universais mínimos para a realização digna desta existência. É esta a razão de ser de todo o sistema internacional de proteção dos direitos humanos, o qual guarda, com o direito interno dos Estados, relação clara e não mais questionável de complementaridade: o

---

102 *Ibidem*, artigo 11.

103 Vide artigo 3º da Lei 12.528 de 2011. Trata-se, aqui, mais uma vez, de ampliação do componente da busca da verdade e memória sem conexão direta com uma *accountability* nos termos da justiça na transição.

104 Sobre a importância do envolvimento da sociedade para a sustentabilidade de um projeto de Justiça Transicional, compare LUNDY, Patrícia/MCGOVERN, Mark. "Whose Justice? Rethinking Transitional Justice from the Bottom Up", *Journal of Law and Society*, vol. 35, Nº 2, June 2008, pp. 265-292. Um dos temores acerca da instalação da Comissão da Verdade no Brasil e um dos principais argumentos dos militares contra essa iniciativa diz respeito à abertura de novas feridas em uma sociedade pretensamente já pacificada por meio da Lei de Anistia de 1979. De forma a angariar também o apoio dos militares, adaptações foram feitas ao Projeto inicial, que substituiu, por exemplo, a expressão "crimes da repressão militar" por "graves violações de direitos humanos no período de 1946 a 1988". Para uma visão geral do posicionamento de setores militares mais radicais contra a instalação da Comissão da Verdade no Brasil, veja diversas publicações do *Jornal Inconfidência*, disponível em <[www.grupoinconfidencia.org.br](http://www.grupoinconfidencia.org.br)>.

direito internacional assegura e amplia a proteção dos direitos humanos em casos em que o direito interno seja menos favorável, ou não garanta a observação dos padrões universais mínimos.

O Brasil participa desse contexto de forma ambígua. Por um lado, observa-se a ampla inserção do país e a coadunação de seu ordenamento jurídico interno com a realidade de proteção internacional dos direitos humanos. A própria Constituição Federal de 1988 consagra a dignidade humana e os direitos humanos como princípios basilares do Estado de Direito brasileiro, em consonância com o extenso rol de direitos reconhecidos, de forma aberta, em seu texto.<sup>105</sup> Ademais, o Brasil tem ratificado todos os principais tratados internacionais de proteção material e institucional dos direitos humanos, inserindo-se, voluntariamente, na dinâmica internacional da proteção desses direitos.<sup>106</sup>

Ao mesmo tempo, no entanto, a postura conservadora do Judiciário, principalmente do Supremo Tribunal Federal, continua oferecendo um entrave, no Brasil, à consolidação da proteção ampla, *complementar* que os direitos humanos internacionais representam.<sup>107</sup> Mesmo quando avanços são alcançados, como no caso da consagração, pelo STF, do *status* hierárquico especial das normas internacionais de proteção dos direitos humanos no país, observa-se o apego claro ao formalismo do ordenamento constitucional como manifestação de um conceito de soberania já bastante superado na ordem mundial.<sup>108</sup> A posição do nosso judiciário, que tão frequentemente nem mesmo rejeita, mas simplesmente ignora e não dialoga com o direito internacional, sinaliza, em alguns casos, até mesmo para o desconhecimento - pelos nossos magistrados -, desse sistema.<sup>109</sup>

No caso específico da proteção dos direitos humanos em justiça de transição, no entanto, o afastamento brasileiro dos compromissos internacionais assumidos pelo próprio Estado ultrapassou a seara da discussão acadêmico-jurídica e política e restou consagrado na condenação do país à responsabilidade internacional perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos pelas violações de direitos humanos relacionados com o desaparecimento de membros da

105 Principalmente, nos artigos 1º, III; 4º, II; 5º, §§ 1º, 2º, 3º.

106 Dentre eles, os Pactos Internacionais de Direitos Civis e Políticos, e de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, a Convenção para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio, a Convenção Americana de Direitos Humanos. Para um panorama geral dos Atos Multilaterais em vigência no Brasil, consulte Ministério das Relações Exteriores, Divisão de Atos Internacionais, < <http://dai-mre.serpro.gov.br/>>.

107 Para uma crítica mais minuciosa, Ventura, Deisy. "A interpretação judicial da lei de anistia brasileira e o Direito Internacional". In: *A Anistia na Era da Responsabilização* (op. cit.), pp. 308-343, pp. 310 *et seq.* Nesse sentido, também, ZILLI, Marcos. "O Regime Militar e a Justiça de Transição no Brasil", *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, 93 (2011), 61, pp. 92 *et seq.*

108 Observa-se que predomina, na jurisprudência do STF, o entendimento de que as normas internacionais de direitos humanos constituem normas supralegais, mas infraconstitucionais. Para crítica ao formalismo do STF, Ventura, Deisy. "A interpretação judicial da Lei de Anistia brasileira e o Direito Internacional". In: *A era da Responsabilização* (op. cit.), 308, p. 319. Sobre o *status* das normas internacionais no Brasil, na jurisprudência do STF, PIOVESAN, Flávia. "Tratados Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos: Jurisprudência do STF". Disponível em <<http://www.dhnet.org.br/>>. Ainda, LEAL, Rogério Gesta. "Justiça de Transição e a Responsabilidade do Estado por Atos de Tortura e Desaparecimento de Pessoas nos Regimes de Exceção", *Revista da AJURIS*, vol 38, Revista 123, Ano XXXVIII, Setembro 2011, pp. 263-296, pp. 263 *et seq.*

109 De fato, *Alexandre Garrido da Silva* e *José Ribas Vieira* citam pesquisa empírica realizada na comarca da capital do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, que aponta para esse resultado. Vide "Justiça Transicional, direitos humanos e a seletividade do ativismo judicial no Brasil", *Revista da Faculdade Mineira de Direito*, 11 (2008), 19, pp. 30 *et seq.*

Guerrilha do Araguaia.<sup>110</sup> A Corte deixou claro que o Brasil vem violando obrigações internacionais de investigação e sanção de graves violações de direitos humanos, de forma incompatível com a Convenção Americana, e condenou o Brasil a uma série de medidas reparatórias.<sup>111</sup>

O que pretendemos, com essas breves considerações acerca da relação brasileira com o direito internacional, é evidenciar um fato simples, mas, muitas vezes, ignorado pelos operadores do Direito no Brasil<sup>112</sup>: todas as vezes em que o Brasil ignora, não aplica ou rejeita as normas de proteção dos direitos humanos previstas nas Convenções internacionais por ele ratificadas,<sup>113</sup> seja por meio de qualquer de seus Poderes, ele rejeita os compromissos, diga-se, as obrigações internacionais por ele mesmo assumidas. Ainda que esta “rejeição” seja opcional e consciente, de forma a assegurar valores, a princípio, considerados relevantes em nosso Estado de Direito, tal opção poderá ensejar responsabilização internacional.

No caso da justiça de transição e da lei de Anistia, independentemente da forma com que esta seja, no Brasil, interpretada e aplicada, ou seja, ainda que se argumente por sua validade e legitimidade no nosso país, ainda que se evite a discussão sobre a qualidade cogente de certas normas internacionais, bem como sobre os diversos princípios e disposições do Direito Penal Internacional, esta norma fere, de forma expressa e (desde a decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos) indubitável, as normas internacionais de proteção dos direitos humanos ratificadas pelo Brasil, no mínimo no âmbito de proteção do sistema interamericano de direitos.<sup>114</sup> Este é um fato que o Brasil tem que enfrentar. Mesmo que se opte, no país, pela constitucionalidade da não apuração e não punição dos responsáveis pelas graves violações de direitos humanos no período de exceção, esta opção político-jurídica e - porque não -, institucional, da forma expressa na decisão do STF, não afasta a responsabilidade do Brasil perante os órgãos internacionais de proteção dos direitos humanos e a comunidade internacional (no caso em questão, perante, pelo menos, a Corte Interamericana de Direitos Humanos).

De que forma o Brasil irá lidar com a questão, seja no caso Araguaia, seja no âmbito mais amplo da anistia e da Justiça de Transição, e se esse fato afetará a ambígua relação do ordenamento jurídico interno com o direito internacional de proteção dos direitos humanos, só o tempo dirá.

110 Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C Nº 219.

111 Para um panorama geral, GOMES, Luiz Flávio; MAZZUOLI, Valério de Oliveira. “Crimes da Ditadura Militar e o ‘Caso Araguaia’: Aplicação do Direito Internacional dos Direitos Humanos pelos Juizes e Tribunais Brasileiros”, *Revista Anistia Política e Justiça de Transição*, nº 4, 2010, pp. 156-181.

112 Marcelo Torelly nos lembra, por exemplo, que na relevante ADPF153/2008, somente dois Ministros do STF sequer mencionaram a decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos contra o Brasil. Um deles, o Ministro Celso de Mello, para afastar a jurisprudência da Corte no caso do Brasil. TORELLY, Marcelo Dalmas. *Justiça transicional e estado constitucional de direito*, 2010, p. 320.

113 Restringimos, aqui, a visão às normas previstas em tratados internacionais, porque esta foi a fonte mais direta das normas violadas no caso da condenação do Brasil em questão. Mas poderíamos considerar, também, o caso da violação de normas consuetudinárias e de normas caracterizadas por *jus cogens*.

114 Para uma consideração geral acerca dos dispositivos de proteção dos direitos humanos e de Direito Penal que a questão analisada na STF enseja, veja Ventura, Deisy. “A interpretação judicial da Lei de Anistia brasileira e o Direito Internacional”. In: *A era da Responsabilização*, 308, pp. 320-336.

## IV. REFLEXÕES FINAIS

Conforme antecipado no início deste trabalho, a análise da Justiça de Transição no Brasil enseja inúmeros questionamentos que impedem uma abordagem mais aprofundada em um breve estudo como este. As considerações aqui realizadas, no entanto, permitem algumas reflexões acerca da experiência brasileira.

A conjugação dos valores paz e justiça, em um contexto de transição política, não segue modelos pré-determinados. No caso brasileiro, os mecanismos implantados têm sua razão histórica e política de ser. Justificam-se, acima de tudo, pelas intrincadas características do modelo de transição democrática realizado no país. Em relação a esses mecanismos, não se pode dizer, de forma categórica, que eles não venham cumprindo o papel específico a que se destinam.

Na verdade, como observamos, os esforços pela superação do passado no Brasil abrangem, atualmente, mecanismos e estratégias que atendem às três importantes dimensões da Justiça de Transição. Há uma tendência ascendente de reconhecimento oficial do Estado de sua responsabilidade pelos abusos e violações de direitos no passado autoritário; ampliaram-se, ao longo dos anos, os canais de consideração dos interesses das vítimas por meio da garantia ampliada de compensação financeira; observam-se iniciativas concretas e progressivas no sentido de se garantir o acesso à verdade histórica e, dessa forma, construir a memória e a identidade nacionais. *Accountability*, justiça e reconciliação concorrem, aqui, para a realização de Justiça na transição brasileira.

Os mecanismos de Justiça de Transição representam avanços em seus âmbitos concretos de validade e aplicação; os avanços em cada uma das dimensões da Justiça de Transição brasileira também exercem influência sobre as demais dimensões de forma positiva (como no caso da extensão do significado político da Anistia por meio do estabelecimento do reconhecimento da responsabilidade do Estado e das reparações às vítimas, ou no caso dos avanços no sentido do

**[...] as iniciativas brasileiras ainda não representam, sob a ótica da complementaridade, instrumentos suficientes para a pacificação (e composição) das forças antagônicas na sociedade como um todo, que supere a dimensão particularizada das demandas de vítimas específicas, e se projete para um futuro democrático garantidor da não repetição das graves violações de direitos ocorridas no passado.**

esclarecimento de fatos históricos também no contexto dessas reparações). Assim, a princípio, não há que se reagir de forma pessimista à forma não linear de enfrentamento das questões relacionadas ao passado autoritário no Brasil.

No entanto, pesa, sobre o processo transicional brasileiro, a preservação da opção pela não responsabilização individual dos agentes da repressão militar, bem como a negação de quaisquer responsabilidades por parte dos mesmos. Por um lado, essa realidade parece ter, na prática, o condão de desconectar, isolar cada uma dessas dimensões da Justiça de Transição no Brasil, que deveriam experimentar não apenas uma relação de influência mútua, como, acima de tudo, de complementaridade. Assim, como se observa, as vítimas da ditadura e seus familiares continuam a clamar por justiça, ainda que as compensações financeiras sejam reconhecidas. Da mesma forma, por exemplo, continua o clamor pela busca compromissada da verdade histórica, diante do risco de esvaziamento da atuação da Comissão da Verdade brasileira pela veemente negação dos fatos pelos militares, sustentados pela ideologia da Anistia.

Por outro lado, e de maneira mais óbvia, a questão da anistia bilateral e ampla, no Brasil, pesa, porque expõe o nosso Estado de Direito à responsabilidade internacional e deixa o país isolado perante a comunidade internacional. Este, diga-se de passagem, um efeito completamente incoerente com os enormes esforços do país por maior inserção nessa comunidade.

Interessante notar, neste ponto, que, no Brasil, a falta de um processo sistemático e de estratégia clara de superação do passado se evidencia no comportamento ambíguo dos representantes dos Poderes. O engajamento mais intenso do Executivo e, por influência, do Legislativo - em um caminho ascendente de reconciliação por meio da busca da verdade e da atenção aos direitos das vítimas -, esbarra em um Judiciário bastante conservador e formalista.

Em consonância com essas reflexões, observa-se que as iniciativas brasileiras ainda não representam, sob a ótica da complementaridade, instrumentos suficientes para a pacificação (e composição) das forças antagônicas na sociedade como um todo, que supere a dimensão particularizada das demandas de vítimas específicas, e se projete para um futuro democrático garantidor da não repetição das graves violações de direitos ocorridas no passado.

Especialmente sob duas relevantes vertentes, no entanto, encontra-se o Brasil, atualmente, em momento decisivo para a concretização de potenciais avanços: por um lado, apresenta-se a oportunidade real de inovação na direção da reconciliação, em torno do ideal da verdade e memória, por meio da efetivação de trabalho sério, minucioso e garantidor de participação da sociedade no âmbito da Comissão Nacional da Verdade; por outro, percebe-se a possibilidade de esclarecimento da posição brasileira em relação aos seus compromissos internacionais

de proteção dos direitos humanos, em geral e no contexto específico da Justiça de Transição, por meio da definição da reação à recente condenação perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Não sabemos, ainda, de que forma essas oportunidades serão aproveitadas.

## JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO: O CASO BRASILEIRO

### FABIANA GODINHO MCARTHUR

*Doutoranda em Direito na Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg. Mestre em Direito (LL.M.) pela Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg. Pesquisadora do Instituto Max-Planck de Direito Público Comparado e Direito Internacional Público Heidelberg.*

**Resumo:** O presente estudo analisa a dinâmica transicional brasileira a partir de uma noção contemporânea de Justiça Transicional. Esse conceito foi delineado em torno de experiências concretas, ao redor do mundo, de busca da paz e justiça na superação de um passado histórico. Para tanto, tendo em conta as características do regime militar e da abertura democrática no Brasil, o artigo procura identificar os mecanismos nacionais que atendem aos três objetivos ou dimensões da Justiça de Transição: “*accountability*, justiça e reconciliação”. Tendo delineado um caminho próprio de superação do passado, o Brasil encontra-se, de fato, em um momento potencialmente ascendente de realização desse ideal. Relevantes escolhas e estratégias próximas devem definir, no entanto, os rumos do ainda frágil equilíbrio entre “paz e justiça” no país.

**Palavras-chave:** transição – *accountability* – justiça – reconciliação

**Abstract:** This essay examines the Brazilian transitional dynamics, based on a contemporary notion of Transitional Justice. This concept has arisen from a sequence of attempts to come to terms with a historical past in pursuit of peace and justice worldwide. Taking into account the main features of the military regime and of the democratic opening in Brazil, the paper endeavours to identify those national mechanisms that support each one of the three objectives or dimensions of Transitional Justice: “*accountability*, justice and reconciliation”. Having designed its own set of strategies for coping with the past, Brazil can be considered to face a potentially favourable scenario for progressive fulfilment of this ideal. Forthcoming relevant choices and decisions should, however, define the course of development of the still fragile balance between “peace and justice” in this country.

**Keywords:** transition – *accountability* – justice - reconciliation