

Justiça de transição: a execução de seus mecanismos no processo de transição no Brasil

Vanuza Nunes Pereira¹

INTRODUÇÃO

Desde tempos imemoriáveis, a mudança de regimes políticos e de concepções de justiça implicam em processos de transições nos quais restam arestas. O século XX, marcado por grandes guerras e conflitos, acompanhou diversos movimentos, com a gradual consolidação de um ideário democrático. E um dos principais instrumentos modernos para lidar com as transições e superar estágios de autoritarismo e violações de direitos humanos, tem sido a Justiça de Transição. Neste sentido, expomos a seguir, brevemente, a genealogia da Justiça de Transição e o seu conceito, seguido de uma síntese sobre a aplicação dos quatro principais eixos da Justiça de Transição no Brasil – Direito à Memória e à Verdade; Reparação; Reformas Institucionais e Justiça/Responsabilização – e os desafios que ainda enfrentamos para a sua consolidação.

JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO E SUA GENEALOGIA

A segunda metade do século XX pode ser apontada como um período de enfrentamento e lutas políticas, especialmente entre os anos 1960 e 1980, no Cone Sul da América Latina, marcado por regimes ditatoriais – Paraguai (1954), Brasil (1964), Argentina (1966 e 1976), Uruguai (1973) e Chile (1973). Após o fim dos regimes ditatoriais na região, os processos transicionais têm sido permanentemente alvos de comparação. Muitas são as discussões em torno dos avanços de certos países e o atraso de outros na revisão do passado, as quais demandam estudos aprofundados e, se necessário, reavaliações dos resultados vivenciados. Ademais, estas discussões também têm avaliado as formas como cada ditadura se estruturou, assim como as relações estabelecidas com a sociedade

¹ Mestranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da UFMG. Graduada em Relações Internacionais pela Universidade de Itaúna. Assessora da Comissão da Verdade em Minas Gerais.

durante os anos de regime autoritário e, principalmente, como se deu a transição à democracia².

Nos idos das décadas de 1970 e 1980, cientistas políticos, dentre eles destaca-se Guillermo O'Donnell, discutiram o tema das transições de regimes autoritários para regimes democráticos numa perspectiva da transitologia³. Este conceito optava por uma abordagem mais descritiva sobre as transições, sem preocupar-se com o caráter normativo, tal qual aconteceria com a Justiça de Transição. Além disso, vale lembrar que os autores da transitologia priorizaram avaliações a partir de uma ótica de participação dos sujeitos ou atores mais relevantes nos processos políticos transicionais. Para eles, os mais relevantes seriam aqueles responsáveis pelas tomadas de decisões políticas, ou seja, as elites que ocupavam os centros de poder e que influenciavam as escolhas.

Na série de estudos desenvolvidos no âmbito do projeto *Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy in Latin America and Southern Europe*, do Woodrow Wilson Center, publicado por Guillermo O'Donnell e Philippe Schmitter (O'DONNELL; SCHMITTER, 1986) há, constantemente, a tentativa de produzir uma metodologia própria para lidar com as incertezas que um processo de transição geraria. Assim, apesar da incerteza, poder-se-ia dizer que seria possível verificar: a) uma busca de consolidação da democracia; b) a indeterminação dos eventos deve ser estudada pelos que se envolvem nos estudos dos fenômenos da transição; c) uma metodologia específica deveria ser desenvolvida⁴.

² Para uma análise dos trabalhos que visam explicar as razões dos golpes e a duração das ditaduras ver QUADRAT, Samantha Viz. Ditadura, violência política e direitos humanos na Argentina, Brasil e Chile. In: AZEVEDO, Cecília e RAMINELLI, Ronald. (Orgs.) *História das Américas*. Rio de Janeiro: FGV, 2011, p.241-273.

³ O'DONNELL, Guillermo. *Análise do autoritarismo burocrático*. Trad.: Cláudia Schilling. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990. No original: *El estado burocrático autoritário: triunfos, derrotas y crisis*. 2.ed. Buenos Aires: Editorial de Belgrano, 1996. A obra, *Transições do Regime Autoritário*, se divide em quatro volumes: América Latina, Sul da Europa, Comparações e Perspectivas e Primeiras Conclusões. No Brasil, foram editados pela Vértice. Sobre o assunto, também ver outros trabalhos, como a coletânea organizada por Paulo Sérgio Pinheiro que reúne artigos de Juan Linz, Guillermo O'Donnell, Eric Hobsbawm, Rudolf de Jong, Francisco Weffort, Boris Fausto e outros: PINHEIRO, Paulo Sérgio (coord.). *O estado autoritário e movimentos populares*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1970. Ver também: COLLIER, David. *O novo autoritarismo na América Latina*. Trad.: Marina Leão Teixeira Viriato de Medeiros. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

⁴ MEYER, E. P. N. *Crimes contra a Humanidade Praticados pela Ditadura Brasileira de 1964-1985: Direito à Memória e à Verdade, Dever de Investigação e Inversão do Ônus da Prova*. São Paulo: Comissão Rubens Paiva, 2014.

Posteriormente aos estudos em torno da transitologia, nas últimas décadas, cientistas políticos e juristas se debruçaram sobre o problema das medidas apropriadas para se fazer frente a regimes autoritários e conflitos violentos ocorridos, desenvolvendo reflexões que vieram a integrar o campo e a prática ao qual se deu o nome de Justiça de Transição.

O termo Justiça de Transição, cunhado pela jurista Ruti Teitel, em 1992, em seu projeto e posterior livro intitulado *Justiça Transicional*⁵, atribuiu ao significado do termo transição o componente normativo. Ao destacar as relações entre direito e justiça em momentos de excepcionalidade política, notadamente em transições entre regimes, Teitel priorizou, em sua análise, exemplos do passado recente, especialmente o período que sucedeu a II Guerra Mundial, as democratizações na América Latina nas décadas de 70 e 80 e a onda de liberalizações na Europa do Leste a partir de 1989⁶. Nesta perspectiva, segundo a autora, Justiça de Transição pode ser definida como “uma concepção de justiça associada com períodos de mudança política, caracterizada pela resposta legal na confrontação das irregularidades dos regimes repressores”⁷.

Teitel, ao realizar uma necessária contextualização política das transições, de sua aproximação com o direito e dessa essencial abordagem mais precisa da justiça, esclarece que:

[...]o direito fica preso entre o passado e o futuro, entre um olhar retrógrado e um olhar progressivo, entre retrospectiva e prospectiva, entre o individual e o coletivo. Portanto, a justiça de transição é a justiça associada com seu contexto e circunstâncias políticas. Transições implicam em mudanças de paradigmas no próprio conceito de justiça; ademais, a função do direito é profundamente e inerentemente paradoxal. Em sua função social ordinária, o direito providencia ordem e estabilidade, mas em períodos extraordinários de sublevação política, o direito manteria a ordem enquanto permite a transformação. Portanto, na transição, as instituições e predicados sobre o direito simplesmente não se aplicam. Em

⁵ TEITEL, Ruti. *Transitional Justice*. New York: Oxford University Press, 2000; Neil J. Kritz, ed., *Transitional Justice: How Emerging Democracies Reckon with Former Regime*, 3 volumes. Washington, DC: United States Institute Peace Press, 1995.

⁶ QUINALHA, Renan. *Justiça de transição: contornos do conceito*. São Paulo: outras Expressões; Dobra Editorial, 2013.

⁷ TEITEL, Ruti. *Transitional Justice Genealogy*. *Harvard Human Rights Journal*, v.16, p. 69-94, 2003. p. 69.

períodos dinâmicos de fluxo político, uma resposta legal gera um paradigma *sui generis* de um direito transformador⁸.

A partir de experiências do leste europeu, dos totalitarismos, autoritarismo na Europa ocidental, das experiências africanas e latino-americanas, Teitel tratou, ainda, sobre a genealogia da justiça de transição, identificando três fases. A primeira consiste no contexto do pós-Segunda Guerra Mundial, o qual criou as bases para a execução da justiça e os seus precedentes, marcada pelo Tribunal de Nuremberg – a autora compreende que o Tribunal refletia um “triunfo da justiça de transição dentro do sistema de direitos internacionais”. Nesse contexto, ocorreu um fenômeno que a autora identifica que não voltaria a ocorrer, em decorrência das condições políticas e do esforço coletivo entre os Estados, gerado pela conclusão de um conflito de escala mundial. Ressalta, ainda, que os juízos do pós-guerra estabeleceram as bases do que se pode compreender como o esquema moderno de direitos humanos.

A segunda fase da justiça de transição liga-se ao processo de democratização conhecido, na expressão de Samuel Huntington, como “terceira onda”⁹. Esta fase diz respeito ao momento pós-guerra fria, associado ao movimento das ondas de transição para a democracia no fim da década de 1980, vinculado aos países da América Latina e aos seus processos de superação dos regimes ditatoriais, mas também à crise do comunismo nos anos 80. Nessa fase a autora expõe que, em razão da bipolarização e da posterior desintegração da União Soviética, os Estados, ao contrário do que se poderia prever, passaram a desenvolver uma ideia de Justiça de Transição como reconstrução nacional. Assim, durante a segunda

⁸ TEITEL, Ruti. *Transitional Justice*. Oxford: Oxford University Press, 2000, p.6. (tradução livre). No original: “Law is caught between the past and the future, between backward-looking and forward-looking, between retrospective and prospective, between the individual and the collective. Accordingly, transitional justice is that justice associated with this context and political circumstances. Transitions imply paradigm shifts in the conception of justice; thus, law’s function is deeply and inherently paradoxical. In its ordinary social function, Law provides order and stability, but in extraordinary periods of political upheaval, Law maintains order even as it enables transformation. Accordingly, in transition, the ordinary intuitions and predicates about Law simply do not apply. In dynamic periods of political flux, legal responses generate a *sui generis* paradigm of transformative Law”.

⁹ HUNTINGTON, S. P. *A Terceira Onda: a Democratização no Final do Século XX*. São Paulo: Ática, 1994.

fase, a preocupação é com os contextos internos e a forma de solução das questões políticas advindas da redemocratização dos países que passaram por regimes autoritários ou conflitos. Tal fase é marcada também por medidas de reparação e instalação de comissões da verdade como mecanismos transicionais¹⁰.

Por fim, a terceira fase é, marcadamente, uma fase de internacionalização. Trata-se das condições atuais de conflito e violência permanente e se estende para a consolidação do conceito de justiça de transição, compreendendo a necessidade de superar as instabilidades políticas, resgatar a memória e reparar o passado. Tal fase é marcada pela aceleração dos processos de Justiça de Transição e sua institucionalização, convertendo-se em um paradigma de Estado de Direito. A autora aponta para o estabelecimento, em nível transnacional, da expansão e normalização da Justiça de Transição, visando dirimir conflitos típicos da contemporaneidade. Podemos citar, no plano supranacional, órgãos como o Tribunal Penal Internacional para Ruanda, o Tribunal Penal Internacional para a Ex-Iugoslávia e o próprio Tribunal Penal Internacional que demonstram e criam um acervo mais rico de instrumentos e normas que permitem a consolidação da justiça de transição.

Seguindo uma perspectiva pós-transicional, os atores participantes e os mecanismos utilizados pela Justiça de Transição se expandem para além dos Estados e suas instituições. Tal fato ocorre muitas vezes devido aos empecilhos produzidos pelos próprios Estados, como na hipótese das autoanistias. A participação de atores privados em uma perspectiva pós-transicional é apresentada por Cath Collins, em sua tese de doutorado, defendida em 2005, na Universidade de Londres. Vale ressaltar que Collins apresenta algumas ressalvas ao alcance de tal concepção, conforme exposto a seguir.

O centro de gravidade para a responsabilização judicial em períodos pós-transicionais alterna para a esfera privada e, adicionalmente, adquire um teor de legalidade [legal setting]. Atores privados têm se tornado cada vez mais ativos na busca por responsabilização tanto nas cortes nacionais, quanto internacionais, nos períodos recentes. O espaço que legislações de anistia doméstica

¹⁰ TORELLY, M. D. *Justiça de Transição e Estado Constitucional de Direito: Perspectiva Teórico-Comparativa e Análise do Caso Brasileiro*. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 110.

deixam para as intervenções de atores privados varia de acordo com o texto da lei – [...] [legislações que] em grande escala não foram abertas para revisão – o mesmo ocorre com a interpretação judicial e a aplicação destas legislações, que provaram ser mais maleáveis. O ativismo possível por atores não-estatais, de um lado, e a atitude das cortes, de outro, se tornam, portanto, centrais para a responsabilização, uma vez que as escolhas políticas [policy choices] foram feitas. (trad. livre)

Entretanto, um estudo mais atento em relação ao que são e como atuam as ‘redes transnacionais’ [closer attention to the what and how of ‘transnational networks’] pode nos levar a questionar quão originais ou influentes tais grupos podem ser; e, em particular a sermos céticos sobre o que eles podem alcançar na ausência de condições domésticas pré-existentes para levar a frente os debates acerca da responsabilização em nível nacional.¹¹

A exposição possibilita compreender o alcance e os limites da Justiça de Transição, na medida em que os atores privados passam a ter maior protagonismo na busca por sua efetivação, no entanto, continua sendo necessária a participação de órgãos estatais ou internacionais para que tais medidas sejam de fato efetivadas. Cath Collins também aponta para a capacidade que o diálogo entre indivíduos, mesmo atuando de forma isolada, tem de alavancar a aplicação de medidas transicionais em relação às organizações tradicionais existentes na terceira fase levantada por Teitel.

Assim, entende-se que Brasil, tal como outros países da América Latina que recentemente passaram por um processo de redemocratização, apresentam aspectos que podem ser relacionados tanto à terceira fase, apresentada por Teitel, quanto à fase pós-transicional, apresentada por Collins. Ao passo que é identificável a institucionalização de mecanismos transicionais pelos Estados, também é possível notar a expansão da atividade de atores privados e o desenvolvimento de redes transnacionais que possibilitam a efetivação da Justiça de Transição.

¹¹ COLLINS, Cath. Post transitional Justice Human Rights Trials in Chile and El Salvador. State College: Penn State University Press. 1ª Edição, 2010, p. 296.

O CONCEITO DE JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO

A concepção de Justiça de Transição adotada em relatório pelo Conselho de Segurança da ONU sobre o tema, apresentado em 2004, compreende os processos, os mecanismos internos que a compõem e são empregados para fazer face aos legados dos abusos passados.

A noção de ‘justiça de transição’ [...] compreende o conjunto de processos e mecanismos associados às tentativas da sociedade em chegar a um acordo quanto ao grande legado de abusos cometidos no passado, a fim de assegurar que os responsáveis prestem contas de seus atos, que seja feita a justiça e se conquiste a reconciliação. Tais mecanismos podem ser judiciais e extrajudiciais, com diferentes níveis de envolvimento internacional (ou nenhum), bem como abarcar o juízo de processos individuais, reparações, busca da verdade, reforma institucional, investigação de antecedentes, a destruição de um cargo ou a combinação de todos esses procedimentos¹².

Entende-se, assim, a Justiça de Transição como o conjunto de medidas e mecanismos associados à tentativa de uma sociedade de lidar com um legado de abusos em larga escala no passado. Dentro de tais mecanismos, pode-se falar em: Direito à Memória e à Verdade; Reformas Institucionais (expurgos no serviço público); Reparções às vítimas e Justiça/Responsabilização (julgamentos individuais de abusos cometidos no período autoritário). Paul Van Zyl acrescenta, ainda, o mecanismo da reconciliação às demais ferramentas da Justiça de Transição.

Ainda segundo, Zyl, os mecanismos da Justiça de Transição almejam:

[...] processar os perpetradores, revelar a verdade sobre crimes passados, fornecer reparações às vítimas, reformar as instituições perpetradoras de abuso e promover a reconciliação”. Importante frisar que tais objetivos e a forma de alcançá-los tende a variar, em decorrência do contexto, entretanto, o grau de consenso é maior em relação aos pilares normativos da Justiça de Transição¹³.

¹² ONU, S/2004/616, 2004

¹³ VAN ZYL, P. Promovendo a Justiça Transicional em Sociedades Pós-Conflito. *Revista Anistia Política e Justiça de Transição*, v. 1, n. 1, p. 24, 2009.

Neste sentido, conforme o já mencionado relatório da ONU, a utilização da Justiça de Transição, quando necessária, o ideal é que seja aplicado em uma perspectiva holística. Ou seja, as estratégias de implantação dos quatro mecanismos da Justiça de Transição precisam estar sob uma abordagem complementar, mútua e em combinação para a efetivação de transição mais próxima do ideal, considerando que a Justiça de Transição envolve um conjunto de medidas que permitem uma efetiva superação do regime autoritário por uma ordem democrática e respeitadora de direitos humanos. Além disso, atenta-se, a discutir no presente, os abusos do passado, contida no adágio adorniano de um novo imperativo categórico, ou seja, em prol de uma tentativa de não repetição no futuro, se deve lembrar para nunca mais acontecer.

JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO NO BRASIL – BREVE SÍNTESE

A Justiça de Transição no Brasil possui diferentes estágios no processo de implementação de seus mecanismos – direito à memória e à verdade; reparação; reformas institucionais e justiça/responsabilização – e muitas das medidas têm sido tomadas tardiamente ou nem mesmo têm ocorrido, quando comparado com outros países da América Latina.

Vale ressaltar: a lei de anistia no Brasil foi um marco legal fundante da transição política. Além do perdão aos crimes políticos e conexos, relativo ao perdão estatal a um determinado grupo de indivíduos, a anistia também previu medidas de reparação. E tais medidas fazem parte do conjunto de mecanismos da Justiça de Transição, a qual possibilita a ampliação do entendimento sobre o papel da anistia política. Podemos citar, como medidas da anistia política no Brasil, por exemplo, a extinção do Ato Institucional nº 5 (AI-5), a finalização do banimento de civis brasileiros, o retorno dos exilados políticos, a reincorporação dos servidores públicos aos quadros pertencentes (muitos foram demitidos ou aposentados compulsoriamente); o retorno dos estudantes às universidades (muitos estudantes foram expulsos das universidades com base no Decreto-lei 477), dentre outras.

É importante destacar que a lei de anistia no Brasil é fruto de uma reivindicação popular.¹⁴ Em 1975 e 1976, havia um movimento da sociedade civil, liderado por mulheres, em favor da aprovação

¹⁴ Neste sentido confira GRECO, Heloisa Amélia. Dimensões fundacionais da luta pela anistia. Tese de doutorado em História. UFMG. Belo Horizonte, 2003.

de uma “*anistia ampla, geral e irrestrita*”, caracterizada pela busca da reafirmação das liberdades públicas, civis e políticas.

Considerando as complicações em torno da lei da anistia, mesmo sendo esta o marco do início da redemocratização no Brasil, compreende-se que as transições como um todo não são momentos pontuais e nem mesmo lineares, mas fenômenos complexos que julgam questões de diversas ordens.¹⁵

É bem verdade que a lei de anistia no Brasil marcou o início da redemocratização do país e que ela surgiu a partir de uma intensa e ampla mobilização nacional, como há muito tempo não se via no país. Contudo, não se pode ignorar que esta anistia veio ainda na vigência da ditadura militar brasileira, em um contexto de ações reconhecidas no âmbito da liberalização, ou seja, uma distensão política controlada pelo Estado autoritário, liberalização aqui entendida como:

No momento inicial da transição, no qual se desencadeia um processo de redefinição e de extensão de direitos, em que apenas algumas liberdades parciais e restritas, típicas do liberalismo clássico, seriam salvaguardadas. Dentre essas “conquistas civilizatórias”, podem-se apontar as “liberdades de expressão, organização e participação política”¹⁶.

Assim, mesmo considerando complementares os quatro eixos estruturantes da Justiça de Transição, compreendendo que cada um deles tem um papel importante no processo de tornar efetivo os direitos que estes representam, para uma melhor compreensão, os mecanismos serão expostos separadamente.

REPARAÇÃO

Contata-se que, com o processo de distensão do governo militar do Brasil, caracterizado pelo perfil gradativo, lento e – segundo os líderes militares – seguro, a partir de 1979, com a promulgação da lei de anistia (lei nº 6.683/79), o primeiro mecanismo de Justiça de Transição implantado no país foi a reparação.

Segundo Silva Filho, a reparação:

¹⁵ QUINALHA, Renan. *Justiça de transição: contornos do conceito*. São Paulo: outras Expressões; Dobra Editorial, 2013, p. 79.

¹⁶ Idem, p. 181.

[...] traz à tona o direito de indenização por parte daqueles que foram perseguidos e prejudicados pela ação repressiva do Estado, tanto no aspecto econômico como no moral, apontando para a necessidade do reconhecimento do papel político exercido pelos que sentiram a mão pesada do poder público¹⁷.

O mecanismo reparação da Justiça de Transição, após a edição da Constituição de 1988, foi revestido enquanto garantia constitucional, sendo assegurado a amplos setores atingidos pela repressão militar, não mais somente no setor público, mas também no setor privado¹⁸.

No âmbito do executivo do Governo Federal do Brasil, outras medidas de reparação também foram implantadas com as comissões de reparação. A primeira delas, em 1995, a Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos Políticos, “limitada ao reconhecimento da responsabilidade do Estado por mortos e desaparecidos e a localização dos restos mortais”¹⁹. E em 2002, a segunda, a Comissão de Anistia, “direcionada a reparar os atos de exceção, incluindo torturas, prisões arbitrárias, demissões e transferências por razões políticas, sequestros, compelimentos à clandestinidade e ao exílio, banimento, expurgos estudantis e monitoramentos ilícitos”²⁰.

REFORMAS INSTITUCIONAIS

As reformas institucionais têm por finalidade dar fim à herança autoritária e constituir uma cultura e instituições democráticas em uma determinada sociedade que tenha saído de um regime autoritário e esteja em processo de transição para a democracia. Assim como reestabelecer a confiança dos cidadãos em suas

¹⁷ SILVA FILHO, José Carlos Moreira da. *Justiça de Transição: da ditadura civil-militar ao debate justtransicional: direito à memória e à verdade e os caminhos da reparação e da anistia no Brasil*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015.

¹⁸ 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 justiça. In: *A anistia na era da responsabilização: o Brasil em perspectiva internacional comparada*. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão da Anistia; Oxford: Oxford University, Latin American Centre, 2011, p. 216.

¹⁹ Idem.

²⁰ Ibidem.

instituições públicas, promovendo a proteção aos direitos humanos, tônica antagônica àquela praticada durante os regimes autoritários. Tais reformas são importantes uma vez que, através delas, todos os outros fundamentos da Justiça de Transição poderão ser alcançados.

Podem ser citadas como exemplo de reformas institucionais: as reformas do Poder Judiciário, expurgos de agentes públicos responsáveis por graves violações de direitos humanos, reformas legais, reforma educacional, dentre várias outras. A reforma educacional, por exemplo, pode ocorrer no âmbito do ensino da História, uma das possibilidades seria trazer para a sala de aula as descobertas apresentadas no relatório das comissões da verdade.

No entanto, a reforma institucional ainda enfrenta dificuldade de concretização de suas medidas no Brasil devido à existência de setores conservadores que mantêm alguma cota de poder no organograma do Estado. Entretanto, não se pode desconsiderar que foi possível a implantação de algumas medidas, como a extinção do Serviço Nacional de Informações (SNI), dos DOI-CODI e DOPS e das divisões de segurança e informações (DSI's), além de algumas políticas em torno da pauta de direitos humanos.

Diferentemente do Brasil, a Argentina, tomou medidas que culminaram em reformas institucionais e expurgos de agentes do regime autoritário, logo depois da redemocratização do país. O então presidente eleito, Alfonsín, ordenou o julgamento de membros das três primeiras juntas militares, o qual culminou na condenação de Jorge Rafael Videla, Roberto Eduardo Viola, Emilio Eduardo Massera, Armando Lambruschini e Orlando Ramón Agosti. O tribunal também ordenou processar e investigar altos funcionários que ocupavam comandos nas zonas e subzonas em que foi dividido o território argentino durante os anos do regime, além de todos aqueles que tiveram qualquer tipo de responsabilidade operacional em ações repressivas.²¹

DIREITO À MEMÓRIA E À VERDADE

Na perspectiva de combater a falta de acesso às informações, o direito à memória e à verdade a respeito do que possa ser descoberto sobre as práticas do regime repressivo ou as ações de seus

²¹ Vale lembrar que depois de uma revolta das Forças Armadas da Argentina foram promulgadas a Lei do Ponto Final e da Obediência Devida (Leis de Anistia da Argentina). Atualmente estão extintas as duas leis.

agentes é também um dos eixos estruturantes da Justiça de Transição. Este mecanismo de fundamenta como parte de um conjunto de medidas e mecanismos associados à tentativa da sociedade de lidar com um legado de abusos em larga escala cometidos no passado.

Separar o conceito em duas chaves – Direito à Memória e Direito à Verdade – mesmo acreditando que ambas estão fortemente entrelaçadas e dependentes, possibilitará uma melhor compreensão dos termos. Pode-se entender, assim, o Direito à Verdade como a “necessária investigação para que as circunstâncias das graves violações de direitos humanos ocorridas em meio a situações de violência massiva na sociedade, [...], possam ser esclarecidas e conhecidas, bem como os autores e vítimas de tais atrocidades”²². E o Direito à Memória, como a necessidade de recordar fatos gravosos, tendo como prioridade ética o testemunho das vítimas. Pois é através da memória dos resistentes, vítimas e familiares, sinalizando repúdio a violações de direitos humanos cometidas no passado, que poderemos ter uma reflexão sobre a sua importância em lembrar para nunca mais acontecer²³.

Em se tratando das medidas tomadas no âmbito do Direito à Memória e à Verdade no Brasil, além da extensa produção bibliográfica desenvolvida por ações da Comissão de Anistia, o instrumento mais emblemático foi a criação da Comissão Nacional da Verdade (CNV). Constituída por iniciativa da Presidência da República, a CNV foi sancionada pela Presidente Dilma Rousseff em 2011, em um contexto de busca pela “descortinação” de casos e de agentes da política de repressão, pelo resgate da memória e da verdade sobre a ocorrência de violações de direitos humanos durante o governo de exceção brasileiro.

Hannah Arendt defende que, a efetivação do direito à memória e à verdade histórica, com a qual pretendemos contribuir, exerce uma espécie de “força coercitiva”²⁴ sobre a objetividade, na promoção e no esclarecimento das práticas autoritárias e/ou coniventes das entidades burocráticas, tantas vezes acobertadas pelo discurso da neutralidade equidistante.

²² SILVA FILHO, José Carlos Moreira da. *Justiça de Transição: da ditadura civil-militar ao debate justicialista: direito à memória e à verdade e os caminhos da reparação e da anistia no Brasil*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015, p. 51.

²³ Idem.

²⁴ ARENDT, Hannah. *A vida do espírito*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995, p.46.

JUSTIÇA E RESPONSABILIZAÇÃO

As iniciativas de judicialização da Justiça de Transição adotadas em diferentes contextos se baseiam, em sua maioria, nos parâmetros do direito internacional dos direitos humanos e do direito internacional humanitário.

A atuação do judiciário como mecanismo da Justiça de Transição, se faz fundamental, no âmbito da esfera penal, ou seja, em ações voltadas à responsabilização (punição) criminal dos autores de graves violações de direitos humanos e, além disso, na esfera civil, isto é, nas diversas ações não penais relativas a outras medidas de Justiça de Transição.²⁵

Segundo Emilio Peluso N. Meyer:

[...] pode-se dizer que a judicialização da justiça de transição remete à busca por implementar medidas transicionais por meio de provimentos ou decisões do Poder Judiciário. De início, é necessário considerar que estamos diante de um caminho em que se discute a legitimidade da atividade jurisdicional: com efeito, em grande número de casos, o que está envolvido nesse fenômeno é a consolidação e efetivação de direitos fundamentais e direitos humanos definidos em Constituições e normas de Direito Internacional de Direitos Humanos²⁶.

No entanto, mesmo havendo uma importância real na responsabilização judicial dos perpetradores de direitos humanos para as sociedades que vivenciaram regimes autoritários e/ou conflitos, este mecanismo da Justiça de Transição continua sendo limitado e até mesmo impedido. Impedindo, assim, a possibilidade de se tornar efetivo o direito à justiça²⁷.

Ocorre que durante os regimes autoritários foram editadas leis que limitaram a possibilidade de julgar e condenar os responsáveis

²⁵ OSMO, Carla. *Judicialização da justiça de transição na América Latina*. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia, Rede Latino Americana de Justiça de Transição (RLAJT), 2016, p. 24.

²⁶ MEYER, Emilio P. N. Judicialização da Justiça de Transição: impactos a partir e sobre o constitucionalismo contemporâneo. In: *Impacto das Decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos na Jurisprudência do STF*. Coordenadoras: Flávia Piovesan; Inês Virginia Prado Soares. Salvador: Ed. JusPOdivm, 2016, p. 106.

²⁷ OSMO, Carla. *Judicialização da justiça de transição na América Latina*. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia, Rede Latino Americana de Justiça de Transição (RLAJT), 2016, p. 30.

pelos danos causados às vítimas dos crimes perpetrados pelos regimes.

No caso brasileiro o papel de obstaculizar a judicialização e ações penais contra perpetradores de direitos humanos, durante a ditadura militar (1964-1985), fora executado em parte pela Lei de Anistia de 1979 (nº 6.683/1979). A Lei alterou os pressupostos da Anistia para impunidade e esquecimento, ao contrário de uma anistia baseada em verdade e justiça. No Art 1º da Lei, declara-se:

É concedida anistia a todos quantos, no período compreendido entre 02 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, cometeram crimes políticos ou conexos com estes, crimes eleitorais, aos que tiveram seus direitos políticos suspensos e aos servidores da Administração Direta e Indireta, de fundações vinculadas ao poder público, aos Servidores dos Poderes Legislativo e Judiciário, aos Militares e aos dirigentes e representantes sindicais, punidos com fundamento em Atos Institucionais e Complementares (vetado).

§ 1º - Consideram-se conexos, para efeito deste artigo, os crimes de qualquer natureza relacionados com crimes políticos ou praticados por motivação política²⁸.

Importante pautar que a Lei nº 6.683/1979, por meio da anistia aos crimes conexos, estendeu os efeitos da anistia para agentes estatais perpetradores de graves crimes contra a humanidade, iniciando um debate que resta inacabado. A validade de leis de anistia que blindam os autores de graves violações de direitos humanos de responsabilização, editadas durante os regimes de exceção, permanece desafiada por diversos atores – instituições, perseguidos políticos, familiares de vítimas, ativistas, juristas – na busca por justiça em relação às violações de direitos humanos cometidas durante os períodos ditatoriais.

Contudo, em 2007, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados no Brasil resolveu levar essa questão para ser debatida frontalmente pelo Poder Judiciário. O caminho escolhido foi o de levar o debate ao Supremo Tribunal Federal (STF), requerendo que o mesmo declarasse a ausência de conformidade à Constituição da interpretação que permitia a autoanistia, vedando a responsabilização de agentes públicos por graves violações de direitos humanos

²⁸ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6683.htm.

praticadas na ditadura. Isso foi feito por meio da Arguição Descumprimento de Preceito Fundamental nº 153 (ADPF nº 153).

No entanto, o STF, em relação à ADPF nº 153, proferiu sua decisão por dar validade a uma lei imposta durante a ditadura militar, permitindo que permanecessem impunes agentes públicos responsáveis pelos mais atrozes atos praticados com o uso do Estado.

A questão da validade da Lei de Anistia do Brasil também fora objeto de julgamento na Corte Interamericana de Direitos Humanos (CteIDH). A Corte, em sentido adverso ao entendimento do STF, estipulou que a referida lei não poderia constituir óbice para a investigação em relação às graves violações contra os direitos humanos perpetrados pela ditadura brasileira.

Segundo o Relatório da Rede Latino Americana de Justiça de Transição (RLAJT):

No Brasil, a Lei de Anistia permanece vigente e continua sendo aplicada pelo Judiciário para impedir a responsabilização penal de agentes de Estado que praticaram graves violações de direitos humanos. O Supremo Tribunal Federal (STF) afirmou, em decisão de 2010 na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 153, ser essa interpretação compatível com a Constituição. Conforme a análise crítica do Presidente da Comissão de Anistia, Paulo Abrão, [...] prevaleceu a perspectiva da anistia como um pacto – no qual não se poderia mexer sem se comprometer a estabilidade democrática –, sem se levar em conta o direito internacional – conforme o qual determinados crimes são imprescritíveis e insuscetíveis de anistia – ou se reconhecer o direito de resistência.²⁹

Dada sua manifesta incompatibilidade com a Convenção Americana, as disposições da Lei de Anistia brasileira, que impedem a investigação e sanção de graves violações de direitos humanos carecem de efeitos jurídicos. Além disso, acredita-se, que a atual lei se configura como um verdadeiro obstáculo para a identificação e punição dos responsáveis por violações de direitos humanos durante o regime militar.

²⁹ OSMO, Carla. *Judicialização da justiça de transição na América Latina*. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia, Rede Latino Americana de Justiça de Transição (RLAJT), 2016, p. 42.

CONCLUSÃO

O que se pode concluir de tudo o que foi exposto é que no Brasil, em relação à existência e à funcionalidade dos mecanismos da Justiça de Transição, a aplicação, quando existente, tem se mostrado lenta e limitada. Principalmente, quando avaliado sobre a perspectiva e atuação dos movimentos sociais que defendem a temática da Justiça de Transição, os quais têm demandado a formação de uma *memória coletiva* que não seja o resultado de um *esquecimento obrigado*, mas, sim, de um exercício ativo de constante diálogo público com o passado.

Assim, acredita-se, ser direito de todos os cidadãos brasileiros conhecerem o passado sombrio vivenciado no país, durante os anos de regime militar e, além disso, ter ciência sobre as instituições e agentes envolvidos em práticas nocivas.

Efetivar a Justiça de Transição é condição indispensável para uma sociedade mais justa e madura que seja capaz de rememorar sua história, acreditar no sistema judiciário – sem a desconfiança que o sentimento de impunidade pode trazer –, ressignificar e compreender o que os resistentes e vítimas do regime militar vivenciaram e ter instituições públicas formadas por agentes comprometidos com uma sociedade justa e com os direitos humanos.

REFERÊNCIAS

- 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 justiça. *In: A anistia na era da responsabilização: o Brasil em perspectiva internacional comparada*. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão da Anistia; Oxford: Oxford University, Latin American Centre, 2011, p. 216.
- ARENDDT, Hannah. *A vida do espírito*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.
- COLLINS, Cath. *Post transitional Justice Human Rights Trials in Chile and El Salvador*. State College: Penn State University Press. 1ª Edição, 2010.
- HUNTINGTON, S. P. *A Terceira Onda: a Democratização no Final do Século XX*. São Paulo: Ática, 1994.
- LEMOS, Tayara Talita. *Memória, perdão e promessa: justiça de transição constitucionalismos transicionais*. Tese (Doutorado) – Programa

de Pós-graduação em Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, 2017.

MEYER, Emilio Peluso N. *Crimes contra a Humanidade Praticados pela Ditadura Brasileira de 1964-1985: Direito à Memória e à Verdade, Dever de Investigação e Inversão do Ônus da Prova*. São Paulo: Comissão Rubens Paiva, 2014.

_____. *Judicialização da Justiça de Transição: impactos a partir e sobre o constitucionalismo contemporâneo*. In: *Impacto das Decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos na Jurisprudência do STF*. Coordenadoras: Flávia Piosevan; Inês Virginia Prado Soares. Salvador: Ed. JusPOdivm, 2016, p. 106.

O'DONNELL, Guillermo. *Contrapontos: autoritarismo e democratização*. São Paulo: Ed. Vértice, 1986.

_____. *B.A: Reflexão sobre os estados burocráticos-autoritários*. São Paulo: Ed. Vértice/R.T, 1987.

_____; SCHMITTER, Philippe C. *Transições do regime autoritário: primeiras conclusões*. São Paulo: Vértice; Revista dos Tribunais, 1988 [1986].

_____. *Análise do autoritarismo burocrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.

OSMO, Carla. *Judicialização da justiça de transição na América Latina*. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia, Rede Latino Americana de Justiça de Transição (RLAJT), 2016.

QUADRAT, Samantha Viz. *Ditadura, violência política e direitos humanos na Argentina, Brasil e Chile*. In: AZEVEDO, Cecília e RAMINELLI, Ronald. (orgs.) *História das Américas*. Rio de Janeiro: FGV, 2011.

QUINALHA, Renan Honório. *Justiça de Transição: Contornos do Conceito*. São Paulo: Outras Expressões e Dobra Universitário, 2013.

SILVA FILHO, José Carlos Moreira da. *Justiça de Transição: da ditadura civil-militar ao debate justransicional: direito à memória e à verdade e os caminhos da reparação e da anistia no Brasil*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015.

TEITEL, Ruti G. *Transitional Justice*. Nova Iorque: Oxford University Press, 2002.

_____. *Transitional Justice Genealogy*. *Harvard Human Rights Journal*, v.16, p. 69-94, 2003.

TORELLY, M. D. *Justiça de Transição e Estado Constitucional de Direito: Perspectiva Teórico-Comparativa e Análise do Caso Brasileiro*. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

VAN ZYL, P. *Promovendo a Justiça Transicional em Sociedades*

Pós-Conflito. *Revista Anistia Política e Justiça de Transição*, v. 1, n. 1, p. 24, 2009. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?Team={67064208-D044-437B-9F24-96E0B26CB372}>>.
