



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUSV
CENTRO CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE BACHARELADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

MARIA ALICE VENANCIO ALBUQUERQUE

**COMISSÕES DA VERDADE DO BRASIL E DA ÁFRICA DO SUL:
uma análise sob o aspecto da reconciliação**

**JOÃO PESSOA
2015**

MARIA ALICE VENANCIO ALBUQUERQUE

**COMISSÕES DA VERDADE DO BRASIL E DA ÁFRICA DO SUL:
uma análise sob o aspecto da reconciliação**

Trabalho de Conclusão de Curso da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de bacharel em Relações Internacionais.
Área de concentração: Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. PauloRoberto Loyolla Kuhmann.

**JOÃO PESSOA
2015**

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

A345c Albuquerque, Maria Alice Venancio.
Comissões da verdade do Brasil e da África do Sul
[manuscrito] : uma análise sob o aspecto da reconciliação / Maria
Alice Venancio Albuquerque. - 2015.
57 p.

Digitado.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações
Internacionais) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de
Ciências Biológicas e Sociais Aplicadas, 2015.
"Orientação: Prof. Dr. Paulo Roberto Loyolla Kuhmann,
Departamento de Relações Internacionais".

1. Comissões da Verdade. 2. Reconciliação. 3. Brasil 4.
África do Sul. 5. Justiça restaurativa. I. Título.

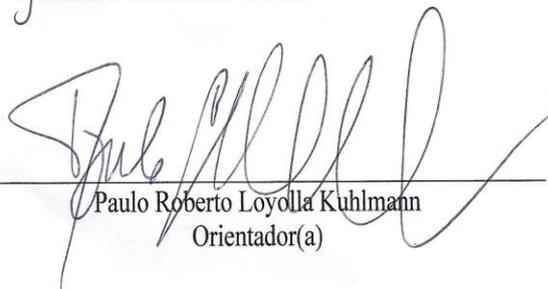
21. ed. CDD 327.1

MARIA ALICE VENANCIO ALBUQUERQUE

COMISSÕES DA VERDADE DO BRASIL E ÁFRICA DO SUL: UMA ANÁLISE SOB O
ASPECTO DA RECONCILIAÇÃO

Monografia apresentada ao Curso de Relações
Internacionais da Universidade Estadual da
Paraíba.

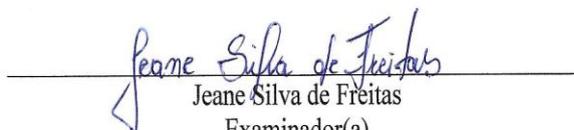
Aprovado(a) em 08, julho, 2015.



Paulo Roberto Loyolla Kuhlmann
Orientador(a)



Silvia Garcia Nogueira
Examinador(a)



Jeane Silva de Freitas
Examinador(a)

Dedico esse trabalho ao meu pai.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente, a Deus pois, foi a partir da força dada por Ele que consegui chegar até esta etapa. Também agradeço a minha mãe, Maria Venâncio Albuquerque e ao meu irmão Arthur Alisson Venâncio Albuquerque pela paciência dispensada a mim ao longo desses quatro anos e meio de curso em meio a dificuldades e indecisões.

Agradeço aos amigos e aos companheiros de graduação. Em especial a Paulo “melhor pessoa do mundo” – Paulão; à Elze Rodrigues para quem sempre serei “ferinha”; a Jéssica Feijó e Uane Junilha – que mesmo não compartilhando a realidade do mesmo curso sempre dividiram as angustias e ansiedades da jornada acadêmica; à Nayanna Sabiá – para mim um exemplo na vida acadêmica e uma amiga sempre presente; à Aline Chianca Dantas – uma amiga e posteriormente mestre que me motivou a sempre acreditar em mim e pensar positivo; ao parceiro Netto Veloso e seus auxílios nas matérias que envolviam economia; à Elana Beatriz e a sua leveza e paciência eram refletidas em apoio e amizade; à Marina Jaques e aos bons ventos chineses que a puseram na minha sala; a Kamila Borges – o ser humano mais fofo que conheço, não existindo outra palavra que a descreva; à Larissa Lopes e a sua indescritível prestatividade; à Suerda Gabriela e aos seus bons ouvidos; à Carina Rodrigues que me fazia achar que eu era a pessoa mais engraçada do mundo; e, por fim, às amigas e amigos do IBGE: Lidiane, Iana, Kelly, Gyl, Ellene, Samuel e Carlos por aguentarem meus choros no trabalho.

Agradeço também aos mestres, cada um com seu exemplo e legado para minha vida pessoal e acadêmica. Em especial, à Silvia Garcia Nogueira que me legou seu entusiasmo em sala de aula e da qual tive a honra de ser monitora; à Elia Cia Mancini, pessoa de sensibilidade única dentro e fora de sala de aula; à paciência e gentileza de Jeane Freitas; à Ana Paula Maielo com quem tive a honra de estar por três semestre e de quem quero levar a postura profissional que dosa competência e firmeza com sutileza; ainda, a Paulo Roberto Loyolla “Mancada oBom” KuhlmanN, meu orientador, pessoa a qual descrevo com apenas uma palavra: dom. O dom de fazer sorrir, o dom de ensinar, da sinceridade e da motivação.

Agradeço por fim a UEPB e ao seu corpo de funcionários que me proveram das condições e do conhecimento necessário para chegar até aqui.

“Pois, em verdade, neste mundo, o ódio não
pode ser aplacado com ódio; o ódio só se
extingue com o amor. Esta é a lei eterna.”
Dhammapada

RESUMO

O trabalho tem por objetivo discutir os trabalhos das comissões da verdade do Brasil e da África do Sul, salientando a perspectiva da reconciliação. Para isso, analisa as comissões da verdade como órgãos inseridos no contexto de transição e/ou pós-transição com os quais o objetivo da reconciliação é, em geral, associado. Procura, assim, apresentar o significado e implicações da chamada justiça de transição, enfatizando os aspectos da justiça restaurativa e a importância da reconciliação, no tocante à garantia da paz, comparando os dois países quanto a estes aspectos. A partir dessas questões e objetivos, documentos oficiais, vídeos e entrevistas relacionados à temática, bem como artigos científicos e revistas são utilizados e analisados pautando-se, portanto numa análise comparativa a partir do *process-tracing*.

Palavras-Chave: Comissões da Verdade. Reconciliação. Justiça Restaurativa. Brasil. África do Sul.

ABSTRACT

The work aims to discuss the work of truth commissions from Brazil and South Africa stressing the prospect of reconciliation. For this, analyzes truth commissions as bodies within the context of transition and / or post-transition with which the goal of reconciliation is generally associated. Therefore seeks to present the significance and implications of the call transitional justice, emphasizing aspects of restorative justice and the importance of reconciliation to international security, as regards the strengthening of peace. From these issues and objectives, official documents, videos and interviews related to the theme, as well as scientific papers and magazines are used and are based therefore an evolutionary historical analysis

.

Keywords: Reconciliation. Truth Commissions. Restorative Justice.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	1
1. JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO E COMISSÕES DA VERDADE	4
1.1. Justiça de Transição: como lidar com o passado conflituoso?	5
1.2. Comissões da Verdade: lidando com o passado conflituoso	12
1.2.1. As comissões da verdade e a justiça criminal	14
1.2.2. O direito à verdade e a oposição justiça x verdade.....	17
2. A perspectiva da reconciliação	19
2.1. A reconciliação e a Justiça Restaurativa (JR).....	20
2.2. Reconciliação e Construção de Paz	26
2.3. Emancipação e Estudos Críticos	29
3. Análise Comparativa: Comissão Nacional da Verdade (Brasil) e Comissão da Verdade e Reconciliação (África do Sul)	33
3.1. O <i>apartheid</i> na África do Sul	34
3.2A Comissão da Verdade e Reconciliação	36
3.3. O contexto brasileiro	38
3.4. A Comissão Nacional da Verdade.....	41
3.5. Comissão Nacional da Verdade e Comissão da Verdade e Reconciliação: fragilidades e potencialidades da reconciliação	44
Conclusão	49
Referências	53

INTRODUÇÃO

A análise das comissões da verdade e da reconciliação proposta por este trabalho, não está ligada a um arcabouço teórico específico. Ela associa-se a algumas correntes teóricas e campos de estudo distintos, ainda que dentro do campo de estudos da Segurança Internacional, que tendem a enriquecer a perspectiva em questão e foco do trabalho: a importância da reconciliação dentro das comissões da verdade do Brasil e África do Sul.

Primeiramente, a pesquisa se liga os Estudos Críticos de Segurança e aos Estudos de Paz, em particular, já que estas duas vertentes questionam se a segurança se refere somente a ameaças e perigos de ordem militar, bem como se essas ameaças são da ordem interna ou externa (BUZAN, 2012, p. 36). Em outras palavras, são correntes que confrontam o sentido e a natureza do que seja um risco para a segurança, propondo, dessa forma, novas visões sobre esse conceito.

A reconciliação e as comissões da verdade têm relação também com o processo de construção de paz (*peacebuilding*). Esse é um exercício orientado a partir do contexto em que se insere (*context specific approach*), que aqui é representado pelas “sociedades divididas” (LEDERACH, 1997, p.14), que, em perspectiva de segurança não tradicionais, como as citadas acima, devem-se respeitar as especificidades do conflito interno, e, variáveis como rivalidades étnicas e dissidências políticas entendidas como fatores de risco.

A pesquisa trabalha em um cenário em que os grupos em oposição dividem o mesmo espaço, logo, estão em constante proximidade. Dessa forma, o período de transição e pós transição é turbulento e minado pelos traumas relacionados às violências perpetradas entre ambas partes ou por um grupo específico. Podem associar-se, assim, a uma lógica de vingança e rancor que acaba influenciando gerações posteriores, levando, dessa forma, a um enraizamento profundo do conflito negativo.

A dinâmica dos mecanismos que visam à transformação do conflito no sentido da pacificação deve, portanto, adaptar-se e desenvolver práticas que levem em conta os aspectos subjetivos – pertencentes à esfera relacional e emocional - que subjazem e determinam, por vezes, a natureza do conflito. Esse posicionamento se opõe à busca por soluções extremamente focadas em negociações no âmbito da diplomacia estatal ou no formalismo técnico jurídico (2007, COBBAN, p.6).

A análise proposta conecta-se também à discussão sobre justiça, especialmente ao ramo da justiça de transição. Esse campo de estudos surge em meados dos anos 1980 em resposta às rupturas políticas ocorridas na América Latina e Leste Europeu. Ela engendra uma série de mecanismos além das já mencionadas comissões da verdade, que inclui: programas de reparações, anistias, tribunais *ad hoc*, políticas de purificação (*lustration policies*)¹ e de memória (OLSEN *et al*, 2010)

O conjunto de ferramentas reunidas pela justiça de transição acompanhou o desenvolvimento desse campo nas últimas décadas, desde as questões típicas da transição de ditaduras militares para a democracia nos anos 1980 até a inclusão de questões de conflitos civis e construção da paz, como já mencionado (MAIONE, 2014).

Tendo em vista a busca pela aplicação de um novo paradigma para o tratamento das questões ligadas ao passado – fugindo das abordagens de justiça tradicional e aplicação de julgamentos internacionais como o de Nuremberg – e enxergando essa ação como um imperativo para a consolidação da paz e de políticas de direitos humanos, o trabalho recorre à comparação entre a Comissão Nacional da Verdade – Brasil – e a Comissão da Verdade e Reconciliação – África do Sul – para ilustrar as diferenças entre os processos e a possível validade da reconciliação dentro dos organismos “comissões da verdade” (CV’s).

Norteia esse objetivo a perspectiva da Justiça Restaurativa que lança um novo olhar sobre as questões de justiça e se volta para as vítimas (*victim-centered*) e para uma visão mais holística da situação em questão (ZEHR, 2008/2012). Enxerga no reconhecimento e na esfera relacional entre os indivíduos a chave para a transformação da animosidade gerada por um contexto de autoritarismo ou por um conflito civil (LEDERACH, 1997, p.24).

A reconciliação pode ser basicamente resumida em três suposições (LEDERACH, 1997, p. 26-27): primeira, entende o conflito como um sistema, baseado nas relações entre as partes em conflito. Segunda, procura redirecionar as lembranças, sentimentos e memórias relacionadas ao passado, sem, no entanto, estar preso a ele. Sob a chancela da reconciliação, o reconhecimento é um elemento chave – ouvir o que ambas as partes em contenda têm a dizer é um primeiro passo no caminho para a restauração pessoal e relacional. A terceira suposição se refere ao olhar além dos conceitos, discursos e dinâmicas tradicionais da política internacional.

¹ Se refere a políticas que visam limpar o novo governo de resquícios do anterior. Esse processo envolve a triagem de funcionários, sejam eles eleitos ou nomeados, por envolvimento com o regime anterior (THE WASHINGTON POST, 2014). Segundo Olsen, Reiter e Payne (2010, p. 38) são políticas de Estados que procuram expurgar indivíduos representantes de um governo anterior das posições políticas que detêm ou impedem que esses ocupem determinados cargos.

A prática da reconciliação está naturalmente ligada a esses pressupostos. A reconciliação, assim, procura promover a criação de espaços para que as partes se expressem, validando e legitimando com isso suas experiências e fortalecendo a ideia de “futuro compartilhado” para superar a animosidade. Além disso, tem como meio de atuação grupos de diálogo, *workshops* de resolução de problemas e a ação de lideranças “intermediárias”, ou seja, que não fazem parte do alto escalão político (LEDERACH, 1997, p. 41,42). Costumam se preocupar com a atuação de atores nos níveis intermediários e de base, logo, sobre as “microdinâmicas do conflito” (LEDERACH, 1997, p. 32).

É bom deixar claro com relação à reconciliação e as comissões da verdade que são duas variáveis diferentes, sendo a primeira independente e a segunda dependente. Os objetivos das comissões da verdade podem ser variáveis, bem como sua forma de atuação dependendo dos seus objetivos e principalmente, dos meios e da orientação utilizada para alcançá-los.

As Comissões da Verdade são mecanismos que têm diferentes nomes, entre eles: Comissão da Clarificação Histórica, na Guatemala e Comissão da Igualdade e Reconciliação no Marrocos – que tendem a refletir os objetivos que pretendem alcançar – o que nem sempre acontece². Entre esses objetivos o da reconciliação pode – ou não – estar inserido e quando estiver, pode ou não ser uma prioridade dentro do mandato da comissão, quando, por exemplo, a reconciliação é parte dos objetivos, mas os esforços não são compatíveis com os mesmos.

Como já mencionado, este trabalho parte da análise comparativa como técnica de pesquisa, utilizando uma revisão bibliográfica entre documentos oficiais, em especial os relatórios disponibilizados pelas comissões da verdade dos dois países, artigos de revistas científicas e de jornais especializados, além de livros relacionados ao tema.

Para expor suas investigações o trabalho se organizará fundamentalmente em três partes: primeiramente abordando os aspectos conceituais e funcionais das comissões da verdade e inserindo-as no campo da Justiça de Transição, trazendo também a evolução e os principais elementos que junto das CV's constituem essa área de estudo.

Em um segundo capítulo aprofunda a investigação sobre Justiça Restaurativa ligada ao aspecto da reconciliação. Essa discussão é diretamente alimentada pelos conceitos trazidos

² Priscylla Hayner (2010, p. 12) entende que uma comissão só deve ser considerada como tal quando alcança seus objetivos. Aponta que algumas não concluem ou não divulgam seu relatório final ou simplesmente falham até mesmo em coletar as informações de vítimas e perpetradores. O trabalho tende a considerar mesmo aquelas que não atingiram seus objetivos, enfatizando os aspectos que formalizam uma comissão da verdade.

por Booth – dos Estudos Críticos de Segurança – e Lederach e Zehr – dos Estudos de Paz e Justiça Restaurativa respectivamente.

A terceira parte do trabalho se destina a apresentar sua hipótese em análise comparada. Procura apresentar o contexto de autoritarismo vivido pelo Brasil entre 1964 – 1985 e do regime de apartheid na África do Sul (1948-1960). Assim, aproximar os dois casos observando que mesmo em dimensões e de naturezas diferentes os dois países sofreram violações de direitos humanos, entre assassinatos, desaparecimentos, tortura e perseguições políticas.

A análise comparativa é feita sobre o período pós transição: se refere momento da instauração da comissão e as ações empreendidas por cada uma no que tange o alcance da reconciliação nacional. Com isso, pretende-se mostrar a partir de ações levadas pela CNV brasileira e conclusões de seu relatório final que o objetivo da reconciliação não foi atingido vestem o teor revanchista do relatório e a contínua cisão entre a ala militar e a sociedade civil que se remete a época anterior a transição entre militares e militantes da esquerda (FOLHA DE SÃO PAULO, 2014)

Em contrapartida, esse objetivo na África do Sul foi levado mais a sério, sendo o foco e norteando as ações da comissão. O país promoveu o debate social, buscando a discussão e reinterpretação do momento histórico que o país viveu, reafirmando continuamente seu compromisso com um futuro pacífico e democrático (TUTU, 2011).

O trabalho não pretende colocar a África do Sul como um modelo de perfeição entre as comissões da verdade ou a comissão brasileira como um órgão que somente auferiu insucessos. Apenas, à luz da perspectiva aqui aludida a comissão sul-africana foi emblemática. Nesta seção serão também mostradas as críticas ao processo sul africano, o que de positivo foi alcançado através dos trabalhos da CNV brasileira bem como perspectivas futuras.

1. JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO E COMISSÕES DA VERDADE

O capítulo buscará localizar as comissões da verdade dentro de um quadro analítico específico: o da justiça transicional. Junto a outros mecanismos – anistias, tribunais comuns ou internacionais, programas de reparação material e políticas de “purificação” (*lustration*

policies)³ as comissões formam um conjunto de ferramentas que visam dar uma resposta a violações sistemáticas de direitos humanos ocorridas no passado histórico de um país (ICTJ, 2008).

A aplicação de cada mecanismo desse busca um objetivo diferente, entre a promoção da paz e a preservação da democracia até a reconciliação nacional, bem como refletem diferentes visões de justiça.

O capítulo dará uma visão mais ampla dos mecanismos que formam a justiça de transição dando ênfase às comissões da verdade. Buscará responder três perguntas principais: Como opera diante dos desafios de lidar com um passado histórico de violência e repressão? Como promove responsabilização através da verdade e justiça sem abalar os alicerces democráticos ou contribuir com o retorno à situação de conflito?

Definir o que são as comissões da verdade em torno de um único eixo teórico é uma tarefa árdua, tendendo, assim, os pesquisadores do campo a adotarem definições flexíveis para abarcarem os diferentes processos e objetivos em torno das comissões da verdade (OLSEN, PAYNE, REITER, 2010; HAYNER, 2010).

1.1. Justiça de Transição: como lidar com o passado conflituoso?

Os procedimentos atribuídos à chamada Justiça transicional ou de Justiça de Transição (JT) aparecem no pós-Segunda Guerra Mundial, juntamente com a fase inaugural de um regime internacional dos Direitos Humanos. É marco dessa fase o julgamento de Nuremberg que julgou indivíduos nacionais por crimes de lesa humanidade cometidos durante a Segunda Guerra mundial (CORDEIRO, 2009, p.18; TRIANTAPHYLLIS, 2011, p. 66).

A evolução do campo – que acompanhou a evolução da institucionalização dos Direitos Humanos – teve uma pausa com o início da Guerra Fria até meados dos anos de 1970 quando há a queda de ditaduras em Portugal, Grécia e Espanha (CORDEIRO, 2009). Sua extensão até os anos de 1990, com o fim da Guerra Fria, envolveu a queda de regimes autoritários e o desfecho de alguns conflitos em países da América Latina, América central, Leste Europeu e África (CORDEIRO, 2009, p.18/19; TEITEL, 2008, p. 1).

³ Nem todos os autores apontam para esses mesmos mecanismos. Alguns enfatizam uns em detrimento de outros. O trabalho adotará esses quatro mecanismos visto que refletem diferentes objetivos que se pretende alcançar dentro do quadro da justiça de transição. Maione (2014) aponta, por exemplo, para as reformas no sistema de segurança.

A década de 1990 foi um período de profundas mudanças políticas em diversas regiões do mundo que coincidiram com a consolidação dos Direitos Humanos e práticas de JT dentro do Direito Internacional moderno (HAYNER, 2010, p.3; CORDEIRO, 2009, p.17). Desse momento emergem novas demandas, atores, temas na agenda política mundial que questionavam os abusos cometidos nos anos de regime repressivo ou guerra civil nos países que passavam por transições. Essas novas demandas refletiam um novo momento para o campo da JT, que requeriam alternativas ao mecanismo punitivo prevalecente desde o Tribunal de Nuremberg e que estivessem ligadas aos processos políticos locais (CORDEIRO, 2009, p.18; TRIANTAPHYLLIS, 2011, p. 66).

Dada à sua complexidade, o campo da JT não tem somente uma definição e modelo (HAYNER, 2010; CORDEIRO, 2009). Se constitui em um conjunto de mecanismos, instituições, práticas e diretrizes associadas com períodos de mudanças políticas radicais - regimes autoritários para regimes democráticos ou períodos de guerra para períodos de paz - que visam fornecer responsabilização (*accountability*) e atender exigências por justiça, que, por sua vez, deve estar em equilíbrio com a paz, a democracia e promoção do Estado de Direito (FREEMAN, apud CORDEIRO, 2009, p.20; ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2010; TEITEL, 2008, p. 1; TRIANTAPHYLLIS 2011, p. 56)

Já Kaminski, Nalepa e O'Neil (2006, p.295), definem Justiça de Transição como

um conjunto formal e informal de procedimentos implementados por um grupo ou instituição de pressuposta legitimidade tomados no período de transição de uma ordem social e/ou violenta, voltados para a prestação de justiça para perpetradores, seus colaboradores e vítimas.

A justiça de transição é um tema consolidado também junto às organizações internacionais. O relatório do secretário geral das Nações Unidas em 2004 definiu Justiça de Transição da seguinte forma:

toda a gama de processos e mecanismos associados a tentativas de uma sociedade para chegar a termos com um legado de abusos cometidos no passado em grande escala, a fim de garantir a *accountability*, servir a justiça e reconciliação. Estes podem incluir tanto os mecanismos judiciais e extrajudiciais, com diferentes níveis de envolvimento internacional (ou nenhum) e acusações individuais, reparações, de busca da verdade, reforma institucional, proibições e demissões, ou uma combinação dos mesmos.

As diferentes definições trazem observações importantes sobre justiça de transição. Primeiramente, que a JT preocupa-se com a justiça, promoção e consolidação da democracia e

dos direitos humanos, enxergando nesses passos a melhor forma de prevenir futuros abusos. Nesse sentido, outras metas podem ser acrescentadas como a perseguição da verdade e a reconciliação.

Entre as particularidades da JT está que os mecanismos usados na busca dos objetivos resumidos acima variam muito de país para país (TRIANANTAPHYLLIS, 2011, p. 56). A ênfase dada a determinado objetivo em detrimento de outro, condiciona o tipo de mecanismo usado, variando entre judiciais e não judiciais.

No entanto, como reforça Kaminski et al (2006, p.296; TRIANTAPHYLLIS, 2011, p. 56) as ações da comunidade internacional para se lidar com esses momentos de transição são voltadas essencialmente para a “tribunalidade”, princípio que indica os julgamentos criminais como a forma mais comum de buscar justiça.

Sikking (2007) enxerga a JT exatamente pelo prisma estreito, que se volta para a responsabilização através do Tribunal Penal Internacional e os tribunais ad hoc. Ela chama esse período de “*justice cascade*” - período que envolveu o crescimento do número de processos de direitos humanos numa dinâmica de crescente *accountability* na política mundial (LIMA, p. 189, 2012).

A autora parte da premissa de que agentes estatais responsáveis por violações de direitos humanos por muito tempo não contavam com a responsabilidade criminal individual por seus crimes, até meados da década de 1990, apontando como marco para essa mudança a criação do Tribunal Penal Internacional criado pelo Estatuto de Roma em 1998(LIMA, p. 189, 2012).

Para JAPIASSU e MIGUENS (2008, p.34) é, portanto a criação do TPI a principal referencia para a justiça de transição contemporânea no sentido do desenvolvimento da norma internacional de responsabilização penal às violações de direitos humanos. No entanto, essa abordagem não atendia as múltiplas necessidades de uma nação: reconstrução, verdade, reconciliação e consolidação das leis (TEITEL, 2008, P. 3)

A ingerência direta da comunidade internacional de forma a substituir e negar a autonomia local para com seus próprios processos de transição pode ser bastante negativo. O caráter apolítico dos procedimentos pode não compreender as necessidades daquele contexto específico, não sendo eficiente, portanto, para que novas ondas de violências e perturbações políticas não venham acontecer. A justiça de transição é um campo de preocupações mais amplas e complexas não traduzíveis apenas em convenções, resoluções e jurisprudências de

cortes internacionais (CORDEIRO, 2009, p.24). Ela envolve a reflexão sobre os vários instrumentos que constituem a JT e quais objetivos estão buscando.

Por isso, o trabalho adota a definição mais holística da ONG internacional Centro Internacional de Justiça de transição (ICTJ, 2013) que diz que:

Justiça de transição é uma resposta a sistemática ou amplas violações de direitos humanos. Ela busca reconhecimento para vítimas e promove possibilidades para a paz, reconciliação e democracia. A justiça transicional não é uma forma especial de justiça e sim uma justiça adaptada a sociedades em transformação após períodos de abusos aos direitos humanos. Em alguns casos essas transformações acontecem de repente; em outros elas tomam forma depois de algumas décadas (ICTJ, 2009).

A definição dada pelo órgão representa a posição crítica e multidisciplinar do trabalho em relação as ações, motivações, consequências e relações de poder entre atores e instituições que formam a justiça de transição.

Antes de apresentar os principais mecanismos que constituem a JT, é conveniente expor quatro categorias formadas sob o critério de quais práticas levam ao sucesso da JT. Levando em consideração o estudo dos autores Olsen, Payne e Reiter, que focam no fortalecimento da democracia e no aumento ao respeito pelos direitos humanos como objetivos a serem alcançados (2010, p.16), as quatro abordagens indicam como chegar a esses dois objetivos e porque outros mecanismos seriam ineficazes nessa tarefa. As quatro abordagens são: maximalista, minimalista, moderada e holística.

A abordagem maximalista acredita que a única forma de garantir responsabilização para os envolvidos em crimes que atentaram contra os direitos humanos e prevenir que outros abusos ocorram, é através dos tribunais de direitos humanos (OLSEN, PAYNE, REITER, 2010, p.16).

Quando as prossecuções não são garantidas abre-se espaço para uma cultura de impunidade que prejudica a consolidação do estado de direito, encoraja a “justiça pelas próprias mãos” (*vigilante justice*) e cria um senso de “justiça incompleta” (TRIATANPHYLLIS, 2011, p. 57).

Para os que defendem essa perspectiva, existe um “dever moral” para com as vítimas e perpetradores que não pode ser renegado em troca de propósitos políticos ou estratégicos. Esse dever moral universal seria corroborado por tratados internacionais e pelo Direito Internacional (OLSEN, PAYNE, REITER, 2010, p.17).

Essa visão aponta como referencia instrumentos legais internacionais como Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), que sublinham o dever dos Estados de

adequar suas legislações no sentido da punição criminal adequada aos padrões internacionais de responsabilização.

Dois pontos unificam, portanto, essa perspectiva: o consenso em torno da responsabilização criminal como a única forma de direcionar o passado; e o dever de garantir que o “papel da lei” seja cumprido - dado o déficit de pessoal e de recursos que países recém-saídos de agitações políticas podem ter e a imparcialidade da expertise internacional – que garante legitimidade do processo (KAMINSKI et al, 2004, p296; OLSEN et al, 2010, p.18)

A segunda visão, minimalista, discorda completamente do efeito dissuasivo que os tribunais teriam (OLSEN et al, 2010, p.19). Ao contrário, levariam ao aumento do nível de violência e instabilidade(SNYDER E VINJAMURI, 2006).

Para os minimalistas, a visão maximalista não daria atenção para as realidades políticas, enfatizando a justiça num momento em que os constrangimentos da transição dificultam algumas opções – como a necessidade de reconstrução econômica e as reparações às vítimas (OLSEN, 2010, p.19/21; ELSTER, 2004, p. 188/125).

Os minimalistas focam na “barganha estratégica” (SNYDER, VINJAMURI, 2006, p. 20) que envolve a concessão de anistias (OLSEN et al, 2010, p.20) para neutralizar as vulnerabilidades políticas. O uso das anistias reconhece a existência de forças antidemocráticas que persistem em exercer influencia no novo regime – os *spoilers* - procurando incitar novos atores políticos.

A terceira perspectiva, a moderada, acredita encontrar um meio termo entre as duas perspectivas anteriores ao focar seus argumentos no uso das Comissões da Verdade para lidar com os abusos aos direitos humanos do passado (OLSEN, PAYNE, REITER 2010, p.21). As comissões estariam entre a responsabilização não judicial e as anistias ao dar atenção para os constrangimentos políticos.

Diferenciando-se da visão maximalista, os moderados não acreditam no “dever moral e legal” inerente aos tribunais. Acreditam na responsabilização dos envolvidos nos crimes e na restauração da dignidade das vítimas – objetivos abordados por meio de mecanismo não necessariamente judiciais. .

As formas de responsabilização sugeridas pelas comissões da verdade se dão através da publicação de investigações e conclusões que promovam a exposição de perpetradores e, assim, a condenação pública e moral do mal feito. Essa concepção se volta para a vítima e seus familiares (*victim-centered process of accountability*) equilibrando as restrições políticas com as demandas por justiça (OLSEN, PAYNE, REITER, 2010, p.23).

Por último, a visão holística, adotada pelo ICTJ (2011, p.24), prevê que as necessidades advindas das violações de direitos humanos não podem ser confinadas a adoção de um conjunto determinado de instituições e/ou medidas orientadas por uma única perspectiva de justiça.

Essa visão adere a uma ótica multidisciplinar que procura identificar as forças e as fraquezas de cada abordagem anterior adequando-as ao contexto político específico. Apontam como fatores importantes para a formulação dos instrumentos de JT, o número de vítimas, os sistemas legais inadequados e os traumas sociais (OLSEN, PAYNE, REITER, 2010, p. 24).

A apresentação das quatro perspectivas leva-nos diretamente aos quatro principais mecanismos de JT: os tribunais, as reparações, anistia e comissões da verdade.

Olsen, Payne, Reiter define julgamentos/tribunais como um procedimento executado por cortes da lei – entidades jurídicas oficiais criadas, financiadas e operadas pelos atores estatais, organizações governamentais internacionais ou ambos (2010, p 32).

Os julgamentos visam que os responsáveis por crimes contra os Direitos Humanos sejam julgados e condenados de acordo com as leis e os padrões internacionais de Direitos Humanos e para terem legitimidade precisam ser imparciais e objetivos (ONU, 2010, p. 7).

Os Estados tem primazia quanto à responsabilidade de julgar os crimes ocorridos em suas fronteiras. Para que isso aconteça alguns aspectos facilitam, como legislações nacionais em conformidade com as normas internacionais para a temática. No entanto, após transições, os atores que emergem e/ou as instituições do país não estão hábeis ou simplesmente não quer conduzir esse tipo de procedimento. Nessas situações tribunais internacionais híbridose tribunais *ad hoc* – empreendidos a partir da cooperação entre governo local e organizações internacionais - realizam a tarefa de julgar (ONU, 2010, P. 7/8; TRIANTAPHYLLIS, 2011, p. 60)

É importante clarificar que esses tribunais julgam crimes contra os direitos humanos - como tortura, execuções ilegais, desaparecimentos e crimes contra a humanidade – pois, outros tipos de crimes cometidos durante o período de guerra civil ou regime autoritário em um país, como corrupção e perseguição de opositores políticos, são cometidos (OLSEN, PAYNE, REITER, 2010, p.32)

Uma das principais deficiências dos tribunais é justamente sua pouca interação/adequação as circunstancias políticas (TEITEL, 2008, p. 2) ligadas ao contexto de transição. Para Teitel, nesses momentos a lei opera de forma diferente e acaba confrontando-se com valores associados ao papel da lei e seus procedimentos processuais.

Já os programas de reparação “procuram redirecionar violações sistemáticas de direitos humanos fornecendo um amplo conjunto de benefícios materiais e simbólicos às vítimas” (ONU, 2010, P. 8; OLSEN, PAYNE, REITER, 2010, p. 37).

As reparações não são somente monetárias elas podem incluir serviços médicos e psicológicos, apoio educacional, devolução de propriedades, desculpas oficiais públicas, construção de museus e memoriais e estabelecimento de datas comemorativas (ONU, 2010, p. 8). Nesse sentido, as reparações significam complementos a processos de busca da verdade e aos próprios tribunais promovendo reconciliação, restauração individual e da confiança pública no Estado e reforço à política de não repetição (OLSEN, PAYNE, REITER, 2010, p.37; ONU, 2010, p. 9).

Também chamadas de *vetting*, o terceiro mecanismo de justiça de transição são as políticas de purificação (*lustration policies*). Essas medidas envolvem a proibição e banimento de indivíduos atuantes no regime repressivo de ocuparem posições específicas no atual governo pós transição (OLSEN, PAYNE, REITER, 2010, p.38).

As *lustration policies* podem ser classificadas em três categorias: políticas de restrição ao setor de segurança (forças militares ou policiais), de se manter em determinados setores ligados a política externa e proibição de se candidatar a eleições governamentais.

O quarto mecanismo são as anistias. Elas são medidas institucionalizadas por leis voltadas para beneficiar – imunizando ou perdoadando - indivíduos ou grupos acusados ou condenados por violações aos direitos humanos (2010, p.36/37; TRIANTAPHYLLIS, 2011, p.57). Foram usadas na maioria dos países com transição pactuada como Brasil, Chile e África do Sul e na maioria dos casos aplicadas junto a tribunais ou comissões da verdade (OLSEN, PAYNE, REITER, 2010; TEITEL, 2008, p. 2).

A aplicação das anistias e seu impacto sobre alguns objetivos da justiça de transição geram polêmicas. Para autores como Cobban (2007) e Wiebelhaus-Brahm (2010) as anistias tem um impacto positivo ao “fornecer estabilidade política neutralizando *spoilers* potenciais” (OLSEN, PAYNE, REITER, BRAHM, 2010, p.470; SNYDER, VINJAMURI, 2006). Além disso, busca apaziguar o momento de transição, auxiliando para uma descrição mais fiel sobre o que aconteceu no passado (TRIANAPHYLLIS, 2011, p. 58). No entanto, é acusada também de ser uma violação aos tratados internacionais de Direitos Humanos e de ser um mecanismo que está na contramão da responsabilização, justiça e reconciliação (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2010; TRIANTAPHYLLIS, 2011, p. 59).

Dois exemplos de anistia são o caso da África do Sul e Moçambique. Ao passo que na África, as anistias foram condicionadas ao processo de exposição da verdade, em Moçambique a anistia foi do tipo total– dada para todos os envolvidos na guerra civil do país (COBBAN, 2007, p. 85/190).

O ultimo mecanismo a ser apresentando são as comissões da verdade que pela amplitude de suas atividades são analisadas de forma mais detalhada a seguir.

1.2. Comissões da Verdade: lidando com o passado conflituoso

Uma única definição do que são as comissões da verdade (CV's) não condizem com a variação de seus processos, contextos e objetivos. O termo foi sendo apropriado pelos círculos acadêmicos e políticos de forma genérica, tornando difícil apontar o que era ou não uma comissão da verdade (HAYNER, 2010, p. 10/17).

É reflexão da abstração do termo as várias nomenclaturas as quais designam uma CV: Comissão sobre Desaparecidos na Argentina, Uganda e Sri Lanka; Comissão da Verdade e Justiça no Equador, Haiti, Ilhas Maurício, Paraguai e Togo; Comissão da Verdade, Justiça e Reconciliação no Quênia; Comissão da Clarificação Histórica na Guatemala; Comissão da Verdade e Reconciliação na África do Sul, Chile, Peru e outros (HAYNER, 2010, p.12). Essas diferenças tendem a refletir as particularidades que cada comissão tende a assumir dentro de seu contexto específico (HAYNER, 2010, p. 17).

Há certo consenso, todavia, que o termo se firma em meados da década de 1980 e início dos anos 1990, depois da conclusão dos relatórios da comissão do Chile – Comissão Nacional da Verdade e Reconciliação – e de El Salvador – Comissão sobre a Verdade – em 1990 e 1992⁴ respectivamente (HAYNER, 2010, p. 10; BRAHM, 2009, p.1). A consolidação do termo é resultado da anuência em torno de certo padrão de objetivos, contextos e metodologias de trabalho.

Primeiramente, são organismos que procuram revelar e compreender a verdade por trás do passado de violações de direitos humanos (BRAHM, 2009, p. 1). O redirecionamento

⁴ O Chile teve duas comissões da verdade: uma em 1990, a comissão nacional da verdade e reconciliação, criada por decreto presidencial, após um plebiscito que tirou da presidência o general Pinochet. Ela foi criada diretamente para investigar desaparecimentos, execuções e tortura que levaram a morte, cometidas por agentes do Estado ou pessoas a serviço do mesmo. Em 2003, 30 anos depois da primeira comissão, foi criada a Comissão Nacional sobre prisões políticas e tortura, também por decreto presidencial e resultado de uma forte campanha das sociedade civil organizada (HAYNER, 2010, p. 47, 48, 60).

do passado deve ser feito, segundo Hayner (2010, p. 11) a fim de provocar mudanças políticas e de impactar relações afetadas pelas perpetrções dos abusos. Para a mesma autora, “o que é especial sobre uma comissão da verdade é sua intenção de afetar o entendimento e a aceitação social sobre o passado do país, não apenas resolver fatos específicos” (2010, p. 12).

As comissões ainda buscam um sentido de responsabilização para os perpetradores não necessariamente ligados aos julgamentos. Para promover *accountability* realiza a publicitação de suas descobertas e a promoção do reconhecimento dos atos cometidos como forma de condenação das violações ocorridas (OLSEN, PAYNE, REITER, 2010, p. 34).

Hayner (2010, p. 10) resume seu conceito de CV nos seguintes pontos:

[...]uma comissão da verdade está (1)focada no passado; (2)criada para investigar um padrão de abusos ocorridos em certo período, ao invés de um evento específico; (3)um órgão temporário, com a incumbência de concluir seus trabalhos com um relatório; (4)oficialmente autorizada ou empoderada pelo Estado.

Primeiro, uma comissão não investiga abusos que estejam ocorrendo, apenas em abusos aos direitos humanos ocorridos no passado; segundo, não apura informações sobre um evento em específico, mas sim o aloca dentro de um contexto/sistemática de violência e repressão; seu relatório final procura explicar causas e consequências das violências perpetradas, bem como fazer recomendações para que tais abusos não voltem a ocorrer. (ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS DIREITOS HUMANOS, 2006;)

Sobre o quarto ponto apontado por Hayner, discorda Olsen, Payne e Reiter(2011, p. 35). Para eles, as comissões podem ser investidas tanto pelo governo quanto por organizações governamentais internacionais. Todavia, a oficialização é um aspecto marcante que diferencia as CV's de outros tipos de órgãos, como projetos informais e independentes empreendidos geralmente por organizações não governamentais (ONG's). Por mais que essas iniciativas desempenhem um papel importante no estabelecimento da verdade, não constituem uma CV.

Outro ponto importante é o caráter temporário desses organismos que as diferencia de instituições e agências governamentais sobre direitos humanos, uma vez que já faz parte de suas atribuições regulares investigações dessa natureza (OLSEN et al, 2011, p. 35; BRAHM, 2009, p.2).

Mark Freemam (2006, apud HAYNER, 2010, p. 11) adiciona o foco na vítima (*victim centered*) dado pelas comissões da verdade:

[...]as comissões devem focar em atos de severa repressão ou violência, que ocorreram em um período de repressão recente ou conflito armado, descrevendo as causas e consequências de tais violações que ocorreram com autorização estatal. São órgãos centrados na vítima (*victim centered*) e que operam com certa independência do Estado (2010, p.11).

A centralidade na vítima representa um dos pontos de vista deste trabalho: para estar focada na vítima e buscar reconciliação é proposto para as CV's trabalhar sob outra ótica de justiça: a justiça restaurativa.

Essa perspectiva – que terá um espaço mais detalhado no trabalho – é definida por Zehr e Goar (2003, p.40) como “um processo que envolve, quanto possível, aqueles que têm uma participação em um crime específico para identificar coletivamente seus efeitos nocivos e endereçar as necessidades e obrigações, a fim de curar e acertar desavenças”.

Após essa visão geral sobre as comissões da verdade, alguns pontos devem ser mais bem detalhados sobre como as comissões se relacionam com o âmbito dominante do Direito Internacional dos Direitos Humanos e questões como o debate em torno do “direito a verdade” e a justaposição entre verdade e justiça.

1.2.1. As comissões da verdade e a justiça criminal

As CV's não são organismos de investigação judicial, tampouco estabelecem responsabilização criminal individual ou utilizam procedimentos comuns aos julgamentos (ICTJ, 2013). Para alguns e para o Direito Internacional (MAIONE, 2014; SIKKING, 2007; JAPIASSU & MIGUENS, 2011), elas têm, muitas vezes, um caráter de complementaridade, podendo assim, a justiça utilizar as informações reunidas pelas comissões da verdade para abrir processos de responsabilização individual.

As CV's por outro lado, trabalham em outra perspectiva. Procuram apresentar o contexto social e político, estabelecendo – através de suas investigações, análises de documentos desconhecidos e oitivas de vítimas e perpetradores – um padrão dos abusos cometidos, descortinando a lógica e estratégia usada por traz deles e, com isso, dar sentido a uma responsabilidade moral e política.

No entanto, o que tem prevalecido entre os defensores dos Direitos Humanos é filosofia do Tribunal Penal Internacional – de que é um direito das vítimas e da sociedade a responsabilização judicial de perpetradores de graves violações aos direitos humanos. A

criação desse Tribunal, inclusive, seria o ápice dessa lógica de responsabilização penal individual (MAIONE, 2014, p. 98).

Organismos internacionais como a Corte Interamericana de Direitos humanos tendem a reforçar essa posição de que a instauração de uma Comissão da Verdade por si “não substituem a obrigação do Estado de estabelecer a verdade e assegurar a determinação judicial de responsabilidades individuais, através dos processos judiciais penais” (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2010).

Não se pode negar a contribuição das decisões tomadas por cortes e tribunais internacionais que pressionaram os Estados a atentar para sua responsabilidade de proteger, promover os direitos humanos e lutar contra a impunidade atribuída ao passado autoritário (DUFFIN, 2010, p.13). Um exemplo foi a decisão da Corte Interamericana sobre o caso Velasquez Rodrigues X Honduras. A Corte apontou, então, algumas obrigações do Estado, entre elas: tomar as medidas cabíveis para prevenir violações de direitos humanos; conduzir investigações sobre tais crimes; e instituir medidas adequadas para a responsabilização dos fatos, além de assegurar reparações às vítimas (ICTJ, 2009).

No entanto, retomando o que foi colocado no início da seção, não é sempre que o trabalho das Comissões da Verdade irá resultar em julgamentos, muito menos este é um dos objetivos prementes de uma comissão⁵. Segundo Hayner (2010, p. 94) isso dependerá de uma série de fatores conjunturais: independência do judiciário; vontade política de enfrentar perpetradores que ainda exercem influência no novo regime; a força de entidades para pressionar por responsabilização e coibir anistias; e habilidade, experiências e recursos para avançar em grandes casos.

Uma das grandes questões que emergem do debate sobre CV's e tribunais – seja penal ou internacional⁶ se refere à consecução da “verdade”. Para os que pensam que os tribunais e a orientação criminal é a única forma de alcançar responsabilização, a obtenção da verdade é algo secundário, que se alcança dentro do processo criminal. No entanto, alguns fatores inibem e limitam o alcance da verdade nesse tipo de mecanismo. Exemplo disso são as chamadas “regras de evidencia” (*rules of evidence*) que podem excluir algumas informações

⁵ Hayner cita no livro uma única comissão entre as 40 que analisa que defendeu a anistia ampla (*blanket amnestie*) para todos os perpetradores, a de El Salvador.

⁶ Existe a chamada regra de complementaridade ou teste de complementaridade. Ele sugere que que o Tribunal penal internacional (ICC) não tem jurisdição, ou seja, trabalham sob o princípio que uma resposta judicial nacional é preferível. Sua atuação é no caso das autoridades domésticas não demonstrarem vontade para julgar, não estejam hábeis para isso, ou ainda, os procedimentos não sejam considerados “genuínos” (HAYNER, 2010, p. 113). A anistia ampla ou a concessão de anistia para alguém que seja de interesse do tribunal, são considerados procedimentos não genuínos.

importantes sobre a emergência da verdade (HAYNER, 2010, p. 107). Além disso, os julgamentos tratam de uma culpabilidade individual, não de um sistema como um todo, não documentando bem a verdade histórica dos eventos que construíram o período de violências massivas em um país (HAYNER, 2010, p.107) Além disso, há os constrangimentos para um só representante da justiça (promotor, juiz) fazer recomendações seja para o judiciário nacional, governo ou forças armadas (Ibidem, p.107).

Proposições que falam de uma separação de responsabilidades entre os dois mecanismos ou de um sequencia entre seus trabalhos – que a comissão atue após os julgamentos criminais ou vice-versa – tendem a reforçar dicotomias de que os tribunais julgariam os “maiores responsáveis” e à comissão ficaria a apuração “de mais alguns” (HAYNER, 2010, p.111). Essa ideia não considera uma das principais preocupações de uma comissão da verdade: esclarecer a história de um período comprometendo-se com a busca da verdade e percebendo tanto o alto escalão político quanto outros participantes de violações como constituintes de um mesmo relato, que pertence à sociedade.

Hayner (2010, p. 111) ilustra algumas problemáticas dessa discussão com o caso da Bósnia em meados dos anos 1990, quando foi proposto para o país a instauração de uma comissão da verdade e do Tribunal Criminal para a antiga Iugoslávia (YCTY), trabalhando de forma conjunta. Os promotores do Tribunal se opuseram fortemente a ideia.

Os que eram a favor da comissão da verdade para o país argumentavam a partir da necessidade de reconciliação em torno das diversas compreensões da verdadeira história dos bósnios. Essa reconciliação histórica seria importante para a melhoria das relações entre as etnias⁷. Logo, a comissão teria uma função complementar ao Tribunal.

No entanto, o líder do tribunal se opôs. Para os opositores, a instalação de uma comissão iria “enfraquecer e construir uma estrutura paralela ao tribunal sobrepondo interesses” (HAYNER, 2010, p.112). Ademais, os indivíduos não seriam encorajados a cooperar com o Tribunal, além da possibilidade dos dois mecanismos chegarem a conclusões opostas ou contraditórias, dadas os “baixos padrões de evidências” das comissões.

Esse debate, no meio dos anos 1990, quando as comissões ainda estavam surgindo, já evoluiu bastante e admite-se dentro da realidade política de alguns casos a complementaridade de ações dos dois mecanismos. O que se percebe, no entanto, é a resistência a mecanismos de responsabilização alternativa, devido à prevalência no Direito Internacional da orientação de justiça criminal (retributiva) que leva a enraizada dicotomia

⁷ A Bósnia era formada por três etnias: sérvios, mulçumanos e croatas, que tinham visões diametralmente opostas sobre a origem da guerra entre eles (HAYNER, 2010, p. 112)

entre “sentença e responsabilização” (ZEHR, 2008, P. 41), “justiça e verdade” ou “verdade histórica e judicial”.

1.2.2. O direito à verdade e a oposição justiça x verdade

Falar sobre a busca e o direito à verdade perpassa vários dilemas. Primeiro, ao se falar de um “direito à verdade” tende-se ao afastamento do âmbito subjetivo do termo e de suas concepções religiosas e filosóficas (DUFFIN, 2008). Todavia, essa não é uma tarefa fácil, visto que em sociedades que passaram por violações de direitos humanos figura o impasse entre “o lembrar e a obrigação de esquecer” (SOUZAAPUD GAGNEBBI, 2012, p.37) ou, como coloca Naqvi: “o direito à verdade está em algum lugar entre a norma legal e um dispositivo narrativo”.

O direito à verdade é algo que está consolidado junto à evolução dos direitos humanos desde o julgamento de Nuremberg até a criação do Estatuto de Roma e normatizado em relatórios e resoluções das Nações Unidas. Ademais, tratados internacionais reclamam a garantia pelo Estado de se investigar e publicitar a verdade sobre eventos de violações de direitos humanos (DUBBIN, 2010; SOUZA, 2012).

Em 2006, O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (OHCHR) a partir da Convenção Internacional para Proteção de Pessoas contra o Desaparecimento Forçado (ICAPED) declarou que “toda vítima tem o direito de saber a verdade relativa às circunstâncias do desaparecimento forçado, o progresso e resultados da investigação e o destino da pessoa desaparecida”⁸. Além dele, o protocolo adicional I às Convenções de Genebra adiciona o “direito das famílias de saberem onde estão seus familiares” (DUBBIN, 2010, p.10). Logo, por mais que os movimentos dos direitos humanos tendam a restringir a busca e o direito à verdade ao “rigor da lei” (DUBBIN, 2010; SNYDER, VINJAMURI, 2004), não é tão simples afastar a discursão de preocupações como a restauração da dignidade de vítimas e familiares.

Dessa forma, os meios para o alcance desse direito é ponto de divergência e a origem da “dicotomia” justiça x verdade. Essa cisão parte da preocupação - por parte dos que advogam a favor da justiça punitiva e individual - com a responsabilização e a impunidade.

8

Disponível em <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/IntConventionEnforcedDisappearance.aspx>. Acesso em: 03/05/2015

Para eles, mecanismos como as comissões da verdade e as anistias sobrepõem à verdade em detrimento da justiça e vão contra as normas e tratados internacionais de direitos humanos (DUBBIN, 2010, p.9). A verdade para esses é uma ideia verificável que pode ser provada a partir da coleta de evidências (DUBBIN, 2010, p.10).

A credibilidade delegada a essa orientação começou a ser erodida com as consequências do tribunal de Nuremberg e a sua “justiça dos vitoriosos” (KAMINSKI, NALEPA, O’NEIL, 2006, p. 296)⁹. A partir disso, iniciou-se o desenvolvimento dentro dos próprios movimentos dos direitos humanos em prol da ampliação dos mecanismos que promoviam responsabilização como as comissões da verdade e as anistias.

Segundo Snyder e Vinjamuri (2004, p.5), essa orientação punitiva de justiça de acordo com padrões universais – que inclui crimes de guerra, genocídio, assassinatos políticos e tortura - negligencia vários aspectos das realidades políticas, não sendo eficiente para a prevenção de novas ondas de insurgência. Os autores apontam para três lógicas de ação ou modelos (SNYDER & VINJAMURI, 2004, p.8): a lógica da conveniência, a lógica das consequências e a das emoções.

A primeira orienta que as normas consolidadas internacionalmente implicam uma obrigação moral que as distinguem de outros tipos de normas, o direito à verdade seria uma dessas obrigações. No entanto, essa lógica legalista e distante do contexto político tende a produzir efeitos negativos quando faltam as condições para o rigor da lei atuar (SNYDER & VINJAMURI, 2004, p.12).

A segunda lógica pensa que as normas são apenas ferramentas para facilitar e coordenar as estratégias dos atores, que para alcançar seus objetivos utilizam recursos materiais, institucionais e persuasivos (SNYDER & VINJAMURI, 2004, p.13). Essa lógica começa a repensar as estratégias internacionais de justiça criminal e considerar as anistias também como peças para estabelecer a lei. As prossecuções são, portanto dependentes do contexto político e das necessidades das pessoas dentro daquele ambiente (SNYDER & VINJAMURI, 2004, p.13, 14).

Já a lógica das emoções é a que mais considera a verdade como fator primordial para a prevenção do retorno dos abusos. Coloca a verdade como um fator essencialmente benéfico, com potencial para a reconciliação e transformação do conflito (SNYDER, VINJAMURI,

⁹ “*Victor’s justice*” é um termo que designa casos onde a retribuição foi administrada externamente sem considerar os interesses dos cidadãos do Estado em transição. Kaminski *et al* diz que esse tipo de ingerência não tem legitimidade e por isso não enquadra esse tipo de ação dentro do campo da justiça de transição. O termo está ligado ao contexto da primeira guerra mundial, quando as medidas tomadas contra a Alemanha derrotada na guerra contribuíram para a emergência do nazismo.

2004; DUBBIN, 2010, p. 4). A reconciliação, inclusive, é um elemento que “resolve o conflito porque reduz as tensões entre as pessoas não entre elites” (SNYDER, VINJAMURI 2004, p.16).

Snyder e Vinjamuri argumentam que a justiça não é o fio condutor no processo de responsabilizar, mas sim o resultado da construção de ferramentas de barganha que fortaleçam coalizões políticas com a função de neutralizar o poder de “potenciais perpetradores de abusos” (*spoilers*) e apontam as anistias como importantes elementos no processo de barganha das conveniências políticas. As últimas permitiram o aparecimento da maior verdade possível (HAYNER, 2010; SNYDER, VINJAMORI, 2004).

Nesse aspecto, discorda Duffin (2010, p.21), caracterizando os autores como idealistas nesse ponto. As anistias não contribuiriam com a institucionalização da lei e comprometeriam à reparação das vítimas uma vez que não estão empenhadas na narrativa da verdade.

Para a autora, essa dicotomia verdade x justiça é artificial (DUBBIN, *apud* TEITEL, p.20) existindo, na realidade, diferentes concepções de responsabilização (*accountability*). A verdade é um direito inerente ao ser humano e sendo assim, não se opõe a justiça. A arguição devida seria: “qual tipo de verdade a que determinado contexto está preparado?” Uma verdade estabelecida pelos tribunais, restrita a alguns episódios, de acesso limitado ao público e que não promove programas de memória, nem provoca novas políticas e reformas institucionais?

Um dos efeitos do alcance do direito à verdade são a emancipação e a liberalização (DUBBIN, 2004, p.4; BUENO, 2013) da sociedade, principalmente das vítimas. No entanto, estratégias que colocam a verdade como um direito subordinado aos procedimentos ditados pelo Direito internacional dos Direitos Humanos tendem a desempoderar aqueles que seriam o alvo do empoderamento, pois substituem alternativas locais que promoveriam a verdade. O direito à verdade se constitui desta maneira, em um poder, uma vez que pode influir na formação do sistema normativo e da democracia de Estados em transição.

Antes de aprofundar os potenciais efeitos da verdade é mister agrupar toda a discussão sobre comissões da verdade aos outros mecanismos que junto dela formam o campo amplo da justiça de transição.

2. A perspectiva da reconciliação

A reconciliação aparece como ponto chave do trabalho, na medida em que é um conceito que concentra os processos das comissões da verdade sob uma noção diferente de justiça, a justiça restaurativa.

É um dos objetivos mais audaciosos que podem ser almejados por uma comissão da verdade devido, principalmente, a outros propósitos embutidos na reconciliação, como o alcance da verdade e a atenção às necessidades dos envolvidos.

A reconciliação é um conceito complexo porque é tanto um processo quanto um objetivo, podendo ocorrer em variados níveis: entre indivíduos, entre comunidades e entre nações.

Apresentar a reconciliação é chave também para a ligação com os Estudos Críticos de Segurança, focando no conceito da emancipação. Essa abordagem tem como objeto de referência o indivíduo, analisando-o como parte do seu contexto. Logo, a importância dada às atitudes e processos com as quais perseguimos determinado objetivo e a sugestão de uma alternativa à *práxis* política faz com que as ferramentas teóricas e analíticas dessa corrente direcionem o trabalho.

2.1. A reconciliação e a Justiça Restaurativa (JR)

O processo de reconciliação visa idealmente construir uma nova sociedade fundamentada em novas perspectivas, distanciando-se da esfera de influência de um passado autoritário e violento que deixou marcas no tecido social.

Esse processo, então, procura introduzir, a ideia de “futuro compartilhado”, trabalhando com a redefinição de relações entre as pessoas, com base no respeito e na verdadeira compreensão de necessidades e sentimentos de vítimas e ofensores (BLOOMFIELD, BARNES, HUYSE, 2003, p.12). Logo, para seus defensores, o alcance efetivo da mesma é a maior garantia de que as violações passadas não mais retornarão através da reintrodução de hábitos e padrões de cooperação (BLOOMFIELD, BARNES, HUYSE, 2003, p.12).

O processo de reconciliação é bastante complexo, devido a três fatores principais: (a) é um processo longo, não existindo um limite de tempo ideal para o seu encerramento; (b) é um processo profundo, que busca chegar num ponto de convergência sobre uma “realidade imperfeita”; (c) é um processo amplo, pois não se volta apenas para os envolvidos diretamente: as mudanças de atitudes, convicções e aspirações são imperativos que se

expandem para toda sociedade (BLOOMFIELD, BARNES, HUYSE, 2003, p.12/13). Existe, portanto, o elemento individual e o comunitário, que necessitam serem direcionados no sentido de dirimir estereótipos que tendem a dificultar o processo.

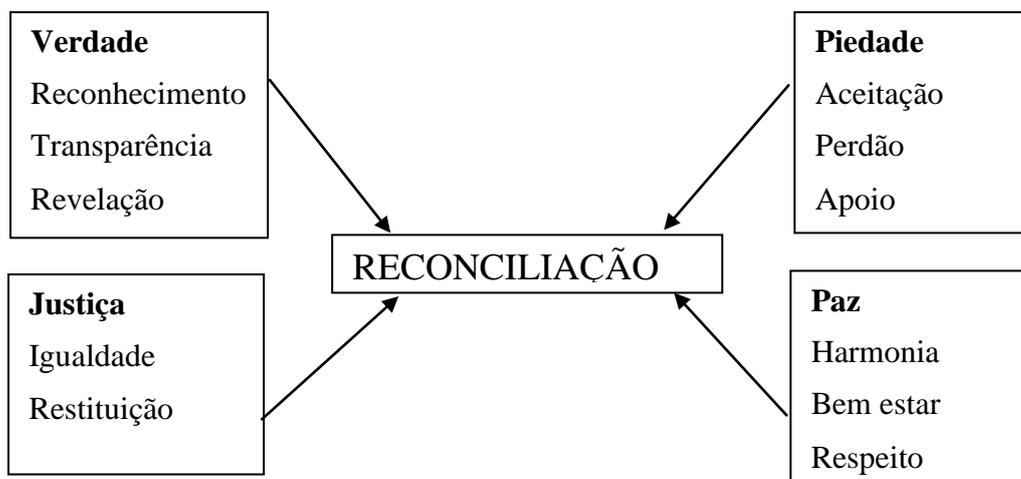
Charles Villa- Vicencio (2004, p.4/5; ANTONIO, 2013, p. 76). ainda inclui outro fator como uma complexidade inerente ao processo de reconciliação: sua ligação com lógicas e tradições teológicas e religiosas A ligação de conceitos como confissão, arrependimento, restituição e perdão, com debates religiosos não desabilitam a compreensão dos mesmos dentro do debate político. Sobre isso, Zehr (2012, p. 31) adiciona que esta noção de reconciliação/bem estar a partir da relação com o outro numa mesma comunidade existe dentro de variadas culturas e tradições – shalom, no judaísmo, *whakapapa*, para os maoris, *hozho* para os navajos e *ubuntu* para muitos africanos – e a partir de uma mesma mensagem de que “todas as coisas estão ligadas umas as outras formando uma teia de relacionamentos” em que elas se comunicam. Isso serviria como ponto de partida para estratégias de resolução de conflitos baseadas em culturas locais (ZEHR, 2012, p.75).

Pode-se perceber que tratar de reconciliação significa compreende-la como um processo e como um fim (VILLA-VICENCIO, 2004, p.7; BLOOMFIELD *et al*, 2003, p.)– ou, como nas palavras de Lederach (1997, p.30), “*focus e locus*”. Como procedimento, a reconciliação é um processo voltado para a esfera relacional: entre vítima e ofensor, entre ofensor e a comunidade e com a comunidade em geral Para vislumbrar a redefinição dessas relações é necessário “o encontro entre as partes”, que acontece no espaço social criado pela reconciliação, onde “compartilham suas percepções, sentimentos e experiências entre si com o objetivo de criar novas percepções e uma nova experiência compartilhada” (LEDERACH, 1997, p.30). Assim, a reconciliação como um “lugar”, um “espaço social” promove um olhar mais inclusivo, desencorajando visões fragmentadas sobre o conflito.

Esse movimento da reconciliação é delicado, pois, traz para a dimensão teórica e política percepções emotivas, psicossociais, e espirituais. Propõe-se, nesse sentido, a ser a síntese de quatro conceitos chave: verdade, piedade, justiça e paz. Nenhum desses conceitos tem prevalência um sobre o outro, como fica evidente na passagem de Lederach:

Verdade é o anseio por reconhecimento de um erro e a validação das perdas e experiências, mas isso deve estar unida à piedade, a qual articula a necessidade de aceitação, de desapego ao passado, de um novo recomeço. A justiça representa a busca por direitos individuais e de grupo, por reestruturação social e restituição, mas isso deve estar ligado a paz, a qual ressalta a necessidade de interdependência, bem-estar e segurança.

O quadro abaixo procura sintetizar a reconciliação como um fenômeno social de construção de um espaço que agrega os outros quatro elementos citados:



Fonte: adaptado de John Paul Lederach, 1997, p.30

Villa-Vicencio (2004, p.5) é enfático no questionamento de como construir, politicamente, uma ética que legitime demandas daqueles que violaram e daqueles que buscam reconhecimento, justiça e perdão. As respostas a essa questão passam pelo engajamento no processo lento da reconciliação, de onde emerge o senso de interdependência e o que chama de “os quatro grandes”: confissão, arrependimento, restituição e perdão que complementam o processo de reconciliação.

Com o advento das comissões da verdade, em meados dos anos 1990, muito se falou sobre o papel da verdade no processo de reconciliação e no esteio daquelas vieram as críticas de que somente a verdade histórica não impingiria justiça. A partir do viés reconciliatório, essa crítica ganha novos contornos, pois nem a busca por revisão dos fatos passados com a verdade, nem o sentido de responsabilização dado pela justiça são, *per si*, sinônimos de reconciliação. Pelo menos não quando vistos de maneira compartimentada. Verdade e justiça são “duas faces da mesma moeda”¹⁰: as duas são parte do processo reconciliatório (BLOOMFIELD *et al*, 2003, p.14).

Segundo Bloomfield *et al* (2003, p.14), a reconciliação é muitas vezes acusada de menosprezar o sofrimento alheio, reduzindo o processo ao perdão e ao esquecimento. Isso se deve à compreensão equivocada que a entende apenas como fim. Esse equívoco contrapõe as partes que constituem a reconciliação. A verdade e a justiça – seja dentro das comissões da verdade ou em outro mecanismo de justiça de transição que proponham a reconciliação –

¹⁰ A expressão é uma referência a definição dada por Booth (1991) de emancipação e sua ligação com segurança: “segurança e emancipação são duas faces da mesma moeda”.

junto da piedade e da paz, são elementos que devem ser combinados: são partes de um mesmo processo que compartilham de uma mesma visão. Como resume Villa-Vicencio: “a política que reconcilia, é necessariamente a política do meio termo”¹¹

A principal concepção que subjaz o processo de reconciliação é a justiça restaurativa. Howrad Zehr a define como uma lente¹² sobre o crime e processo de justiça que se contrapõe a justiça retributiva:

Justiça restaurativa: o crime é uma violação de pessoas e relacionamentos. Ele cria a obrigação de corrigir erros. A justiça envolve vítima, o ofensor e a comunidade na busca de soluções que promovam a reparação, reconciliação e segurança. Justiça retributiva: o crime é uma violação contra o Estado, definida pela desobediência à lei e pela culpa. A justiça determina a culpa e inflige dor no contexto de uma disputa entre ofensor e Estado, regida por regras sistemáticas (tradução nossa) (ZEHR, 2010, p. 257)

Segundo o autor, nossa realidade é constituída pela definição de realidade que lançamos (ZEHR, 2010, p.83; BOOTH, 1991), logo, “olhamos o mundo através de lentes específicas” (ZEHR, 2010, p.80). São essas lentes que estabelecem as perguntas, as soluções e o objeto de referência. Assim, a lente retributiva tende a enxergar o Estado como vítima, adotando uma visão limitada do que seja responsabilização –que, além de negligenciar a relação vítima – ofensor, não estimula o senso de interdependência da comunidade humana (ZEHR, 2010, p.178; ZEHR, 2012, p. 31).

Ao colocar o Estado como vítima são feitas algumas presunções, que implicam em duas consequências principais: o não reconhecimento das necessidades da vítima, concentrando-se na definição de culpa e na responsabilização estritamente punitiva; e a entrega da responsabilidade do processo de justiça nas mãos do Estado, não considerando os casos em que o próprio Estado impingiu violações.

A lente retributiva não é, pois, promotora da reconciliação, justamente porque não é inclusiva, não traz vítima e infrator para um mesmo espaço (ZEHR, 2010, p.78). Adotam a perspectiva de que o equilíbrio social que foi quebrado pelo crime pode ser reestabelecido a partir da punição (ZEHR, 2010, p. 190). No entanto, esse tipo de responsabilização não informa nada sobre reconhecimento e imputação de responsabilidades. Para Zehr, “os ofensores raramente são estimulados a olhar para os verdadeiros custos humanos dos atos que

¹¹ Interessante é a contraposição que esse autor faz entre políticas de “começos renovados” (*fresh start*) e políticas de “zero hora”. Ver Villa Vicencio, 2004, p. 6.

¹² Zehr não define as duas visões como “paradigmas”. Para ele paradigmas são mais do que uma nova forma de ver ou uma perspectiva e exigem uma teoria bem articulada com uma linguagem adequada e sólida, bem como uma física de aplicação e certo grau de consenso. Ele não acredita que as lentes sob a justiça tenham chegado a este ponto. (ZEHR, 2010, p.169)

cometeram”(tradução nossa) (2010, p.40/41; ZEHR, 2012, p. 35), ou seja, são sentenças que não os tornam necessariamente responsáveis.

Charles Villa-Vicencio (2006, 388) é um pouco mais cauteloso na oposição “retributiva - restaurativa”. Para ele as prisões¹³ não devem ser “um fim em si mesmas”, a justiça retributiva e restaurativa não precisam ser opostas, mas sim complementares. Para ele, justiça é ao mesmo tempo um conjunto de ideias constitucionais e políticos para As quais uma sociedade aspira e de leis pelas quais as pessoas concordam em serem regidas. No entanto, as contextualidades políticas e econômicas que permeiam as sociedades em transição moldam relações e produzem necessidades não previstas pelos ideais judiciais defendidos pela maioria dos defensores dos direitos humanos (2006, p.309).

Logo, em sociedades transicionais – “localizadas entre um passado ilegítimo e um futuro compartilhado” (VILLA-VICENCIO, 2006, p.390), novas demandas são acrescentadas e essas vão além da democracia e do Estado de Direito. Perspectivas adjacente são requeridas afim de direcionar as necessidades de coexistência e restauração – tanto de relações quanto de dignidade e bem-estar material.

Os atores principais desses processos de justiça retributiva estão na esfera da “lideranças de alto nível” (*top level ledearship*)(LEDERACH, 1997, p.38). São os profissionais da justiça, com grande visibilidade que aplicam pressupostos que tendem exacerbar a culpa. Dessa forma, se reportam constantemente ao passado em termos de dicotomias simplistas e conceitos individualistas. Há nesse movimento a atomização do sujeito, que é destacado do seu contexto social e político. Seus outros atributos – sua função e papel social – não são fatores considerados, o que não contribui para o encontro de pontos de convergência no caminho de um futuro compartilhado (ZEHR, 2008, p.70).

Enquanto isso, a justiça restaurativa promove outras perguntas e oferece outra lente que direcione à reconciliação. Essa alternativa oferece uma abordagem mais holística diante de experiências traumáticas considerando quatro dimensões a serem sanadas diante de um crime: a vítima, as relações interpessoais, o ofensor e a comunidade (ZEHR, 2010, p.170).

Para a justiça restaurativa, pois, a vítima é dotada de necessidades que, por sua vez, precisam ser direcionadas. Nesse sentido, Zehr (2012, p. 25) fala de quatro necessidades principais: à informação, falar a verdade, empoderamento, e vindicação/ressarcimento. O ressarcimento por eventuais perdas financeiras – um dos mecanismos de justiça de transição – não é a única necessidade da vítima. Em outras palavras, as vítimas exigem verdade e

¹³ É importante deixar claro que no trabalho as prisões estão dentro da lógica da justiça retributiva e criminal, utilizadas aqui como sinônimos.

vindicação. Esses elementos podem ser buscados com o trabalho das comissões da verdade quando promovem um espaço propício para que os sentimentos e percepções sejam expostos e as responsabilidades compartilhadas.

A comunidade é convidada também a participar do fechamento do ciclo com o passado, a partir do reconhecimento público do que aconteceu a partir, por exemplo, da construção de memoriais e incentivo de políticas que nutram o caminho reconciliatório (ZEHR, 2010, p. 70-72; CHISTENSEN, 2009, p. 157).

O que a justiça restaurativa propõe não é a impunidade, nem “penas alternativas”, mas sim um novo olhar para o que aconteceu. É específica ao contexto, entendendo que o crime, e as “posições” de vítima/infrator são construídas a partir dessa interação. Não crê, portanto, em pressupostos universais de justiça (ZERH, 2010, p.56; COBBAN, 2007, p. 82). O quadro abaixo procura resumir as diferenças entre as duas visões de justiça e

Justiça Retributiva	Justiça Restaurativa
Foco no passado com a reiteração da culpa	Foco no futuro com ênfase nos traços comuns
Atores principais: Estado e ofensor	Atores principais: vítima e ofensor
Necessidades das vítimas ignoradas	Necessidades das vítimas em primeiro lugar
Restituição secundária e material	Restituição primária e simbólica
Contexto e comunidade não são peças importantes	Contexto social e comunidade participam
Responsabilização = punição	Responsabilização = atribuição de responsabilidades e reconhecimento público
Justiça é avaliada pelos seus procedimentos reificados	Justiça é avaliada pelos seus fins/resultados
Procedimentos negligenciam o perdão e o arrependimento	Procedimentos incentivam o perdão e o arrependimento
Presume resultados que reforçam os antagonismos (Ganha-perde)	Presume resultados motivados pela cooperação (Ganha-ganha)

Fonte: Adaptado de Zehr, 2010, p.200/201

A necessidade de empoderamento – explicada mais adiante pelos Estudos Críticos de Segurança - por ambos os lados do processo - é o ponto que precisa ser dado ênfase. A justiça não é algo reificado, pré estabelecido. Nas palavras de Zehr “a justiça precisa ser vivida e não

simplesmente realizada por outros e notificada a nós” (2010, p.191).As pessoas precisam ter sua “experiência de justiça” (ZEHR, 2010, p. 28), o que quer dizer serem informadas sobre os passos que estão sendo dados e participarem do processo de deliberação, para a correção do malfeito.

Nesse caminho, procuram retomar o sentido da sua autonomia pessoal e a confiança no relacionamento com os outros – uma das esferas mais atingidas pela violação cometida. Quando vítima e infratores não participam do processo de justiça, ele passa a ser definido pelos meios e não pelos fins.

Adotar a busca por reconciliação nos trabalhos das CV’s é uma maneira de prevenir o retorno do conflito, logo, reconciliação está associada à construção de paz (*peacebuilding*) (TANG, 2011, p.714). Para Lederach (1997, p.24), a reconciliação é um componente central no processo de construção de paz, como um ponto de encontro entre o “realismo e a inovação”, ligando experiências a realidades subjetivas, e, dessa forma, dá voz a perspectivas e necessidades das pessoas.

A reconciliação atrela-se, assim, aos Estudos de Paz – fazendo parte do *peacebuilding* e *peacemaking* – e aos Estudos Críticos de Segurança.

2.2. Reconciliação e Construção de Paz

A debatida contraposição verdade x justiça muitas vezes sobrepõe a discussão sobre o papel da paz – englobando do *peacemaking* ao *peacebuilding* – em sociedades de conflitos enraizados, negligenciando esse fator como amalgama entre a verdade e justiça (COBBAN, 2007, p. 203).

Os Estudos de Paz/Pesquisa de Paz são para Buzan e Hansen (2012, 48) uma subárea dos Estudos de Segurança Internacional (ESI), que, por sua vez, são uma área das Relações Internacionais. Essas pesquisas envolvem debates conceituais em torno do termo “paz” e perspectivas desafiadores aos tradicionais ESI. Envolvem preocupações com educação para a paz, resolução de conflitos – que incluem mediação e solução de controvérsias (BUZAN & HANSEN, 2012, p.48). Assim, Buzan (2012, p. 73) define Estudos de Paz como:

O contraponto normativo clássico aos Estudos Estratégicos, buscando reduzir ou eliminar a utilização da força nas relações internacionais, destacar e criticar os perigos do debate estratégico e fornecer suporte a segurança individual com, ou as vezes contra, a segurança nacional (estatal).

Já Galtung pensa a Pesquisa de Paz por um viés mais interdisciplinar, até transdisciplinar, tendo pontos de intersecção com diferentes disciplinas e áreas do conhecimento, entre elas Relações Internacionais e os Estudos Segurança Internacional (BRAUCH, 2013, p.144). Para esse autor, a Pesquisa de Paz não nega o conflito, mas o uso da violência através dele, propondo a transformação do conflito, a cooperação e a harmonia. As contribuições para essa empreitada podem vir de diversas disciplinas, integrando diferentes áreas do conhecimento e, assim ampliando os fatores que são de interesse para o estudo da paz (GALTUNG, 1985).

A busca pela paz passa por algumas estratégias, entre elas o *peacemaking* e *peacebuilding*. Ambas as estratégias procuram uma situação em que os indivíduos tenham garantias de que as violações não mais serão cometidas e que daquele momento em diante o conflito será manejado a partir de estratégias não violentas (CHRISTENSEN, 2009, p.130). Por *peacemaking* Cobban (2007, p.203) entende que são estratégias que direcionam diferenças políticas de motivam o conflito para um patamar sustentável. Essas ações podem ser na forma de acordos temporários, cessar-fogo, acordos de paz e mediação por terceiros (RAMSBOTHAM, WOODHOUSE, MIALL, 2011, 172/175).

A adoção de determinada ação em detrimento de outra ou a utilização de múltiplas ações de *peacemaking* dependerá do momento do conflito, das suas características políticas e nível de animosidade e disposição entre as partes para entrar em acordo (RAMSBOTHAM, WOODHOUSE, MIALL, 2011, p. 173). Segundo Ramsbotham, “o termino do conflito não é usualmente um momento preciso, mas um processo” (Ibidem).

Pode se dizer que as ações de *peacemaking* se diferenciam de acordo com o nível de envolvimento com as raízes do conflito e suas partes. Tudo começa com a negociação do fim da violência, que é feito principalmente com os acordos temporários e o cessas fogo (RAMSBOTHAM, WOODHOUSE, MIALL, 2011 p. 174/175). A partir de então, as ações buscam encontrar interesses compartilhados entre as partes, afastar possíveis obstáculos para a negociação e gerir a busca por soluções por meios não violentos, para, se possível, chegar a um acordo de paz – que nem sempre é de interesse entre os envolvidos no conflito (RAMSBOTHAM, WOODHOUSE, MIALL, 2011, p.172).

O papel do mediador é essencial na busca por acordos mais bem estabelecidos ao possibilitarem a transformação da discussão. Eles buscam colocar pessoas em contato, conquistar confiança, ajustar agendas e, assim, possibilitar acordos baseados em uma comunicação renovada entre as partes (RAMSBOTHAM, WOODHOUSE, MIALL, 2011,

p.180). O papel de mediador pode ser desempenhado por líderes políticos, ONG's e organizações internacionais (OI's) (2009, p. 181).

A mediação e a evolução de acordos de paz envolve o aprendizado gradual sobre o contexto político e social. No entanto, a cessação do conflito não implica necessariamente na sua resolução e por isso, requer estratégias que busquem a mudança nos interesses das partes, seus objetivos e auto definição (RAMSBOTHAM, WOODHOUSE, MIAL, 2011, p. 177).

Nesse interim, o *peacebuilding* vai mais além e é compreendida como uma política de longo prazo que em diferentes esferas e através de diferentes estratégias objetivam transformar atitudes e relações econômicas e sociais. Logo, o *peacebuilding* é uma dimensão mais profunda e complexa que trabalha com a manutenção da ordem política não violenta estabelecida (COBBAN, 2007, p.203).

Cobban (2007, p. 199), que foca o seu trabalho no papel das anistias e se opõe à imposição de prossecuções criminais como forma eficaz de tratar conflitos profundos, coloca que esse mecanismo de justiça de transição é essencial para a instauração de um “clima social mais pacífico no qual os direitos humanos possam finalmente começar a ser assegurados e as normas básicas da lei, a partir dali, respeitadas”. Assim, coloca as anistias no patamar de mecanismos para negociação de transições (COBBAN, 2007, p. 209) e juntamente com mecanismos como acordos de paz, as anistias fazem parte das estratégias de *peacemaking*.

Já dentro da perspectiva do *peacebuilding*, Cobban (2007, p.221). cita a contribuição de demonstrações de remorso por parte dos perpetradores para a reconstrução interpessoal e entre grupos. Nesse sentido, as comissões da verdade podem contribuir com a criação de espaço público onde as partes exponham seu posicionamento sobre o conflito, contribuindo no seu debate. A transformação das imagens de vítimas e perpetradores como objetos opostos tem oportunidade de ser transformada em imagens de “todos como seres humanos” e isso nada mais é que a dimensão da reconciliação.

No entanto, autores como Charles Villa Vicencio acredita que a reconciliação integra a esfera do *peacemaking* e da resolução de conflitos e não do *peacebuilding*. Para ele, a reconciliação é uma estratégia do *peacemaking* para estabelecer confiança e persuadir antigos inimigos a se engajarem em acordos de paz. Ou seja, para esse autor, a reconciliação é um processo que se inicia não necessariamente no pós-conflito, mas sim, utilizado para basilar sua estabilização.

Porém, essa visão do autor confunde os conceitos de *peacemaking* e *peacebuilding*. Christensen (2009, p. 132) aponta que o *peacemaking* por mais que vise a paz verdadeira e

positiva, acabam adotando medidas de estabilização/manutenção da paz. Logo, não é intrínseca ao *peacemaking* a preocupação com restauração de pessoas e relações entre elas. Não inclui, portanto, entre suas preocupações, a dimensão emocional e o estabelecimento da verdade, mantendo suas negociações no nível das elites (CHRISTENSEN, 2009, p. 157).

Como resume Lederach, o processo de reconciliação se afasta do *peacemaking* – ou diplomacia oficial – quando articula preocupações teóricas e práticas que vão além da resolução de questões para a restauração de relacionamentos – elemento que integra as microdinâmicas do conflito que, se não atendidas, podem por tanto o processo de negociação quanto o de reconstrução de paz em perigo (LEDERACH, 1997, p. 24-42).

Logo, a reconciliação é um movimento que vai além das estratégias mecânicas e rasas, colocando o componente relacional como centro da construção de paz. Ele é um passo posterior às negociações realizadas no nível político/estratégico/diplomático, que necessitam da sustentação de estratégias dos níveis médios e de base (LEDERACH, 1997, P. 45/46) – acadêmicos, intelectuais, líderes humanitários, CV's, líderes comunitários e representantes de entidades locais respectivamente – para não entrarem em colapso.

2.3. Emancipação e Estudos Críticos de Segurança

O processo de reconciliação nas comissões da verdade e a perspectiva restaurativa são estudados também à luz dos Estudos Críticos de Segurança (ECS), e, por sua vez, Teoria Crítica.

Os estudos críticos de segurança são, em suma, definidos como:

[...]uma subárea de estudos desenvolvida com a disciplina acadêmica de política internacional, preocupada com a busca de conhecimento crítico sobre segurança no mundo político. Segurança é compreendida, abrangendo teorias e práticas em múltiplos níveis da sociedade, do indivíduo a toda espécie humana. [o termo] “Crítico” implica uma perspectiva que procura se afastar das estruturas, ideologias e ortodoxias prevaletentes enquanto reconhece que todas as conceptualizações de segurança derivam de posições teórico/políticas particulares; perspectivas críticas não reivindicam uma verdade objetiva, ao invés disso, fornece profunda compreensão de atitudes e comportamentos dominantes com a visão de desenvolver ideais mais promissores os quais superem dificuldades estruturas e humanas. (BOOTH, 2005, p.15/16).

Detalhando melhor a definição de Booth, percebemos que os estudos críticos de segurança (a) procuram ser mais “realistas” do que os estudos realistas sobre a política internacional; (b) é uma corrente mais autoreflexiva, pluralista e aberta à mudança –

admitindo, portanto, a possibilidade de harmonia entre concepções diferentes e da mudança de comportamento a partir do aprendizado; (c) são estudos que não “prometem o impossível”, descortinando as dificuldades e problemas da questão sob análise, mantendo o que Booth chama de “distancia crítica”¹⁴ com foco na emancipação de pessoas das estruturas e situações que as oprime (BOOTH, 2005, p. 11-12).

Dessa passagem percebe-se que os ECS guardam estreita ligação com a tradição da Teoria Crítica, fortemente influenciada no século XX pelos escritos de Horkheimer, Walter Benjamin e Adorno e, mais recentemente, por Habermas e reunidos na chamada “Escola de Frankfurt” (DER DERIAN, 2007, p.138). A teoria crítica é tida como uma filosofia subjacente aos estudos que, através do método da “crítica imanente”, questionam a vida política e social modernas recorrendo ao potencial emancipatório. Com esse pensamento, abre precedente para a transcendência das patologias sociais construídas e de formas de dominação (DER DERIAN, 2007, 138; BOOTH, 1991, p. 321).

Uma dessas formas de dominação é a própria disciplina acadêmica. A teoria crítica entende que a teoria está embutida na vida social e política e que “toda teoria é feita por alguém com algum propósito” (COX, 1981). Reconhece, portanto, a interlocução da teoria e da prática, contrapondo dois tipos de teorias: as teorias de resolução de problemas e teorias críticas (COX, 1981) ou teorias tradicionais e teorias críticas, segundo Horkheimer – de cunho mais metodológico (DER DERIAN, 2007).

Assim, a tradição da Teoria Crítica ajudou a reformulação do conceito de segurança – imperativo percebido pelos ECS – tão influenciado pela lógica realista. Repensar a segurança demandava duas ações: ampliar e aprofundar o conceito (WYN JONES; BOOTH 1991; 2005; SMITH, 2005). A ampliação da segurança passava pelo acréscimo de novos temas à agenda de segurança, ou seja, expandir os elementos elevados à categoria de “ameaças à segurança”¹⁵ para além daqueles concernentes as ameaças militares. Já o aprofundamento da segurança passa pela revisão do seu objeto de referencia. Desde os estudos realistas, esse lugar era garantido ao Estado. No entanto, Booth (1991, p.319-320) questiona essa posição entendendo que “devemos colocar as pessoas como fins e não como meios. Estados, entretanto, devem ser tratados como meios e não como fins”¹⁶.

¹⁴ A “distancia crítica” combina a “crítica imanente”, ou seja, a ideia de que devemos procurar trabalhar com o potencial já existente na sociedade na busca de objetivos tidos como utópicos - com a promoção de políticas emancipatórias. A exploração desse potencial social pelo escopo da política abre espaço para a emancipação.

¹⁵ Crítica a securitização de temas que levaram a utilização da mesma força militar.

¹⁶ Booth indica três motivações para que o estado não seja objeto de referencia: eles são incertos, na medida em que podem, também, ser provedores de insegurança e não necessariamente de segurança; ocupam illogicamente

Integral ao aprofundamento da segurança é o conceito – central na teoria crítica – de emancipação. O elo entre emancipação e segurança é melhor compreendido na seguinte passagem de Ken Booth (1991,p. 319):

Segurança significa ausência de ameaças. Emancipação é a liberdade das pessoas (como indivíduos ou grupos) das limitações físicas e humanas que as impediam de continuar aquilo que livremente escolheriam. Guerra e ameaça de guerra é uma dessas limitações que juntamente de pobreza, educação deficiente, opressão política e outras. Segurança e emancipação são dois lados da mesma moeda. Emancipação, não poder e ordem, produz verdadeira segurança. Emancipação, teoricamente, é segurança.

Os estudos críticos, nesse sentido, pensam o indivíduo de duas formas: a partir do seu senso de identidade – que leva em consideração a interação com outros indivíduos e seus contextos – e a partir do senso de coletividade humana – tornando a comunidade humana também objeto de referência e a harmonia e tolerância entre elas um objetivo (BOOTH, 2005, p.3; WYN-JONES, 1999, p.).

A relação emancipação-segurança – tendo a emancipação como um fim e a segurança como meio– pode ser explicada à luz da conceptualização de “fins e meios não dualísticos” concebida por Ghandi (BOOTH, 2005, 183). Para essa concepção, os ideias, os meios e os fins interagem, de forma que os ideais devem conduzir o emprego dos meios que vão informar e refletir os fins em suas ações. Nesse sentido, os processos não devem se tornar sobrecarregados por estruturas e ideais distantes de forma a inviabilizar ações reformistas por determinados fins (BOOTH, 1991).

Outras conceptualizações de emancipação importantes passam pela ideia positiva de liberdade e senso de autonomia ou empoderamento. Segundo Ashely (1981, p.227), a emancipação assume a necessidade dos seres humanos compreenderem as questões que estão restando suas capacidades de construir de forma consciente seu próprio futuro. Linklater acrescenta que a liberdade passa antes pela “autodeterminação, ou capacidade de iniciar uma ação”Ashely (1981, p.228). O objetivo da teoria crítica segundo este autor seria, portanto, “estender as capacidades humanas para a autodeterminação”. Dessa forma, liberdade é autonomia e empoderamento.

A reconciliação como processo e objetivo está inserida nessa discussão na medida em que é um processo que trata o passado de violações – este como elemento que cerceia a emancipação dos indivíduos e de uma comunidade política.

essa posição, na medida em que são tidos como fins e meios, contrapondo esses dois aspectos; são muito diversos, historicamente e em suas relações, para se manter na base de uma teoria para compreender o mundo político.

A reconciliação é um processo que assume o indivíduo como foco e se preocupa com o empoderamento da vítima, esta que é negligenciada nos processos de justiça que tem o Estado como foco. Não só a vítima é encorajada a se empoderar, mas também o ofensor, que ganha voz e oportunidade de encarar erros e consequências. O sentido de emancipação no processo de reconciliação é ampliado ao passo que toda a comunidade política é convidada a estabelecer vínculos e compartilhar responsabilidades sobre o passado, para que não volte a se repetir. Além disso, a comunidade se empodera, quando percebe que pode ter sido a causa do conflito, ou de ter permitido que ele ocorresse. Ela ainda pode ser a restauradora, apoiando tanto a vítima como reintegrando o agressor, bem como alterando as questões que serviram de raiz para as causas da violência. Supera, em muito, a tutela da justiça.

O processo de reconciliação pode ser realizado através das comissões da verdade, quando essas se orientam através das lentes restaurativas. Como colocado por Booth (2005, p.182), “o que é considerado correto no fim deve ser colocado como meio de persegui-lo”. Ou seja, se uma comissão da verdade coloca a reconciliação nacional como objetivo de seus trabalhos, deve adotá-la também como processo. Esse desenvolvimento é dificultado quando se utilizam unicamente as lentes retributivas de justiça, pois através dessa perspectiva, a reconciliação nacional não passa pela esfera relacional, nem considera o indivíduo e suas identidades de grupo, adotando uma abordagem *top-down*. O Estado assume, dessa forma, duas posições: de provedor da verdade e da justiça onde define percepções e interesses das vítimas e da sociedade e pressupõe alcançar reconciliação a partir disso; e de fim último da justiça.

As lentes restaurativas enfatizam a busca por um futuro compartilhado, dirimindo as dicotomias e barreiras que se constituem sob a visão tradicional: vítima x ofensor; Estado x ofensor; justiça x verdade; reconciliação x impunidade. Objetiva encontrar um ponto de convergência, um meio termo entre a memória e o esquecimento (ALKER, 2005, p. 204).

Esse meio termo pode estar na forma que se reescreve o passado. A reescrita do passado marcado por violências através da reconciliação liga emancipação, liberdade e futuro e se baseia no potencial de transformação previsto pelos Estudos Críticos e pelos Estudos de Paz. Hanna Arendt (*apud* ALKER, 2005, p.205) nos convida a entender liberdade como a “capacidade de construir algo novo”, logo, uma perspectiva de futuro. Mas isso só é possível uma vez retirado os impedimentos que bloqueiam a capacidade das pessoas enxergarem essa liberdade, como a falta de expressão e participação das vítimas, de reconhecimento sobre o

passado e de responsabilidades compartilhadas, ou seja, quando há a emancipação da sociedade (ALKER, 204/206).

É bom enfatizar que reescrever o passado desde o ponto de vista restaurativo e do processo reconciliatório – ou seja, chegar a um acordo sobre o conflito - não é fácil. Isso se deve, não somente por constrangimentos políticos mas pelas percepções e identidades coletivas de vítimas e infratores ligadas à memória - o “resíduo ideacional do conflito” (TANG, 2011, p. 726/733). O passado também é parte de quem somos e a dificuldade de chegar a um acordo passa pela necessidade humana de proteger seu “ego coletivo” (ALKER, 2005, 206; TANG, 2011, p. 726). A transformação dessas percepções é oportunizada pelo encontro e o diálogo, oportunizados pela reconciliação e a justiça restaurativa

Dessa forma, passa a ser um imperativo a compreensão dessas “barreiras psicológicas” para a elaboração de políticas efetivas para superá-las (TANG, 2011, p.727, 728). As comissões da verdade são mecanismos políticos que têm sido utilizados para revisar o passado e em alguns casos alcançar reconciliação. No entanto, as CV’s nem sempre trilham o caminho reconciliatório. Tang (2011, p.714) enfatiza a diferença entre promover “passos para a reconciliação” isoladamente e promover a reconciliação em si, que passa pela conjugação de elementos como reconhecimento dos erros do passado, justiça, reparação, pedido de desculpas, perdão e verdade . Além disso, o sentido de empoderamento e emancipação podem ser conturbados quando as comissões da verdade não trabalham olhando para as necessidades das vítimas e para o contexto relacional doméstico, ficando entre as necessidades domésticas urgentes e a atenção às demandas por justiça e responsabilização vindas de cima – de instituições internacionais e organizações de direitos humanos.

Para avaliar o trabalho das comissões da verdade sobo aspecto da reconciliação - o trabalho propõe o estudo de duas CV’s – Comissão Nacional da Verdade (CNV) do Brasil e Comissão da Verdade e Reconciliação da África do Sul (CVR).

3. Análise Comparativa: Comissão Nacional da Verdade (Brasil) e Comissão da Verdade e Reconciliação (África do Sul)

Antes de seguir a análise das duas comissões da verdade de acordo com a reconciliação, é preciso apresentar o panorama social e político no qual as duas comissões se estabeleceram.

O trabalho de revisão foca em alguns marcos históricos a fim de provocar a reflexão sobre os acontecimentos do passado e sua relevância para a compreensão da necessidade de reconciliação e de Comissões da Verdade.

3.1. O *apartheid* na África do Sul

A instauração do regime do *apartheid* na África do Sul tem raízes históricas na colonização do país pelos holandeses, alemães e franceses por volta de 1652 e posteriormente pelos ingleses, após o domínio do Cabo da Boa Esperança e com a ratificação em 1815 do tratado de Viena (BRAGA, 2011, p. 56; CIARI, 2012, p.2). Com a colonização inglesa, o grupo formado por holandeses, alemães e franceses passou a ser denominados como boêres – e, posteriormente se auto denominaram africânderes (BRAGA, 2011, p. 57-60; BUENO, 2013, p.4).

As várias etnias locais encontradas foram sendo subjugadas e escravizadas pelos brancos - tanto africânderes quanto ingleses. Sob esse domínio, após a guerra Sul Africana – ou Guerra dos Bôeres – realizaram-se as reservas dos melhores empregos, os direitos de propriedade foram tomados e só foi possível a permanência de negros em terras demarcadas (BRAGA, 2011, p.66; BUENO, 2013, p.4).

Com o declínio da Inglaterra no cenário internacional, abre-se espaço para reivindicações e movimentos políticos tanto do lado dos africânderes– insatisfeitos com o domínio inglês - quanto entre os negros. Assim, em 1912, é criado o Congresso Nacional Africano (CNA), tendo como líder Nelson Mandela. O partido contou com a participação de formadores de opinião e buscou a mudança por meios institucionais pelo menos até 1939, quando passaram a utilizar técnicas de desobediência civil e posteriormente táticas de guerrilha (BRAGA, 2011, p.68). Em 1914 surge o Partido Nacional (PN), formado por africânderes que requeriam o fim da ingerência inglesa (BRAGA, 2011, p.68). Esse partido chega ao poder em 1924. No entanto, é a dissidência fundada por D.F. Malan – o Partido Nacional Purificado- que se torna representante do legítimo partido nacional para os africânderes e o responsável pela execução de “projeto de nação africânder” a partir de 1948 (BRAGA, 2011, p. 69-71).

Esse projeto representa a face totalitária e o desrespeito aos direitos humanos do regime do apartheid¹⁷ e tem como uma de suas políticas a criação de *homelands*. Essas eram favelas formadas por trabalhadores negros e suas famílias que viviam em situação precária e refletiam a ideologia do “desenvolvimento separado” (BRAGA, 2011, p. 72; PINTO, 2007, p. 396).

A intensificação do regime se dá concomitantemente com a repercussão do “massacre de Shaperville”. Desde a década de 1950 a oposição vinha se organizando e lançando campanhas de desobediência civil e em 21 de março de 1960 reuniu alguns trabalhadores para se apresentar em frente à delegacia de Shaperville sem seus passes¹⁸. A reação ao movimento foi violenta, provocando 67 mortos, a declaração de ilegalidade do CNA e a condenação à prisão perpetua do seu líder Nelson Mandela (PINTO, 2007, p. 398/399).

Desde então os protestos contra o regime dentro e fora do país ganharam cada vez mais força e em 1969 surge o Movimento da Consciência Negra liderado por Steve Biko. Em 1976 esse movimento orquestrou uma greve nas escolas da cidade de Soweto em protesto contra a introdução da língua africânder em escolas negras (CIARI, 2012, p.2). A manifestação pacífica foi reprimida com dureza matando várias crianças. No fim de 1 ano e 4 meses haviam mais de 600 mortos em decorrência das greves (PINTO, 2007, p.399; BRAGA, 2011, p.85). Ao longo dos anos 1980, diferente dos movimentos da década de 1950, a luta civil alcançou todas as camadas sociais (BRAGA, 2011, p. 89).

A repercussão internacional negativa juntamente com a queda dos regimes coloniais portugueses em Moçambique e Angola – que a partir de então apoiaram o CNA- levou a África do Sul a dificuldades econômicas com as sanções impostas por importantes parceiros comerciais e a proibição de créditos de grandes empresas para o país (BRAGA, 2011, 87; PINTO, 2007, p.399). Em 1989, percebendo o enfraquecimento das políticas africânderes interna e internacionalmente, De Klerk (1989) começa a negociar uma transição (PINTO, 2007, p.401).

Em 1990 Mandela é libertado e o ANC recupera a legalidade (QUINALHA, 2013). O processo de abertura culmina num plebiscito realizado em 1992 que apontou 69% da

¹⁷ O *apartheid* foi uma política oficial de discriminação segundo a cor da pele – onde a minoria branca subjugava os negros – que vigorou na África do Sul de 1948 à 1993 (G1, 2013). Disponível em: <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2013/12/entenda-o-apartheid-regime-racista-contra-o-qual-mandela-lutou.html> Acesso em: 19/07/2015.

¹⁸ Oficialmente chamada de lei dos nativos (1952) obrigava os negros a carregar uma caderneta de identificação. Sua não-apresentação à polícia, quando solicitada, é crime. Disponível em <http://veja.abril.com.br/historia/apartheid-africa-sul/apartheid-quando-racismo-lei.shtml> Acesso em: 10/06/2015.

população contra o regime do *apartheid*. Em 1994 são realizadas eleições multirraciais que elegem Nelson Mandela como presidente com 62,65% dos votos (BRAGA, 2011, p. 96)

O novo presidente iniciou seu mandato com muitos desafios quanto a unificação nacional e a consolidação democrática. Seu mandato foi chancelado por valores como o perdão e a reconciliação, que orientam os mecanismos destinados a rever o passado. Introduzem, entre outras medidas, símbolos da herança negra e o reconhecimento de heróis negros na história nacional.

3.2. A Comissão da Verdade e Reconciliação

A necessidade de um novo começo para a África do Sul foi assumida pelo governo recém-empossado. Ainda em 1994 duas conferências – em fevereiro e julho, respectivamente - propunham discutir as bases do futuro do país. A primeira, que publicou suas deliberações no dossiê “*Dealing with the past: truth and reconciliation in South Africa*”¹⁹, convidou países do Leste Europeu e da América Latina – que tinham passado por experiências transicionais - para compartilhar suas práticas. A segunda, que já visava o lançamento de uma comissão da verdade, contou com a participação de organizações sul africanas e publicou suas conclusões no dossiê “*The healing of a nation*” (PINTO, 2007, p.403)

Em 1995 o Congresso aprovou o Ato de Promoção da Unidade e Reconciliação Nacional – que criava a Comissão da Verdade e Reconciliação. Ela foi presidida pelo arcebispo anglicano Desmond Tutu e foi formada por cidadãos africanos imparciais, respeitados e sem militância política (PINTO, 2007, p. 404; CINTRA, 2001, p. 8). O recorte temporal foi alvo de intenso debate, prevalecendo a data de início a partir de março de 1960, quando do Massacre de Shaperville (PINTO, 2007, p.407).

Segundo Pinto (2007, p. 408) o mandato da Comissão da Verdade e Reconciliação estava baseado em cinco pilares: a verdade, o perdão e a anistia, o reconhecimento e a restauração. Esses pilares, de certa forma, estavam ligados com os três comitês criados: de violações aos direitos humanos, o de anistia e o de reparação e reabilitação (CINTRA, 2001, p.8; MIGYIKRA; 2008, p.55).

O primeiro comitê abrangia a dimensão da verdade: as causas, natureza e extensão das violações, além das perspectivas de vítimas e infratores. Esse comitê se encarregou de

¹⁹ Disponível em <<http://www.africafiles.org/article.asp?ID=3951>> Acesso em: 23/06/2015.

audiências públicas onde sobreviventes e familiares de mortos testemunharam suas experiências. Além do reconhecimento oficial dos relatos, pensava-se no efeito terapêutico do processo de exposição (PINTO, 2007, p.405; CINTRA, 2001, p.9).

Esse processo vai muito além do simples relato. Pinto (2007, p.409), adiciona que a comissão em seu relatório final²⁰ elaborou quatro tipos de verdade: a factual, a pessoal, a social/dialógica e a restaurativa ou curativa. A primeira trata do acontecimento em si, a segunda da perspectiva das partes, a terceira é fruto da interação entre os envolvidos no evento e a última se refere ao efeito causado pela obtenção e compartilhamento de informações (CINTRA, 2001, p.9).

O reconhecimento público leva ao conhecimento da sociedade histórias até então pessoais e promovem a reconstrução da memória – e, assim, da identidade – do país com base em novos valores de ordem moral que não negam o passado.

O segundo comité, o da anistia, rendeu inúmeras críticas à comissão. Sob a justificativa de não prejudicar a transição e a incipiente democracia, “o novo governo teve de seguir mecanismos, critérios e procedimentos que facilitassem o processo de anistia a quem cometeu crimes políticos” (PINTO, 2007, p. 410; CINTRA, 2001, p. 8). O mais controverso foi à definição de “crimes políticos”, esses incluem crimes de quebra da ordem constitucional como os golpes de Estado (TELES, 2007, p.14). Eles tendem a ser abrandados pela anistia e passam a impressão de que não tem a punição adequada se comparada a crimes privados/comuns. Considerou-se a gravidade da ofensa, as razões das agressões, a relação e proporcionalidade entre meios e fins e se foram ações contra o governo, opositores ou cidadãos comuns para se definir a anistia.

Uma questão primordial é quanto a natureza das críticas recaídas sobre esse comité. São críticas – pois repercutem até hoje - em prol de uma justiça retributiva – nos moldes de Nuremberg - que naquele momento, nas palavras do próprio Tutu, não se adequaria ao país, pois, “enquanto os Aliados podiam fazer as malas e voltar para casa depois de Nuremberg, nós na África do Sul temos que conviver uns com os outros” (TUTU, 2000, p. 21). Logo, o processo era fundamentado na reciprocidade, não necessariamente no remorso nem na imposição de perdão. O depoente era motivado a esclarecer, reconhecer fatos novos e assumir responsabilidade específica e individual sobre os eventos. Os depoimentos eram analisados, definindo-se a partir de então, indenização à vítima e anistia para o perpetrador (PINTO, 2007, p.410; CINTRA, 2001, p. 6).

²⁰ O relatório final com 8 volumes está disponível em http://www.dhnet.org.br/verdade/mundo/afrika/cv_afrika_do_sul_completo.pdf> Acesso em 31/05/2015.

A troca de anistia pela verdade é uma característica singular da África do Sul (PINTO, 2007, p.412). A punição, se não cível/criminal era de cunho moral a partir da exposição do mal feito para toda a comunidade, que, por sua vez, participava do processo de aceitação/rejeição. Além disso, a comissão assumia o compromisso com a divulgação de nomes e ressaltava a diferença, moral e legal, entre “lutar contra um sistema injusto e lutar para mantê-lo” (CINTRA, 2001, p. 10).

O terceiro comitê, da restauração e reabilitação, preparou recomendações e os critérios de uma política de reparação. Essa tarefa se tornava complicada principalmente nos casos em que a vítima requeria a punição criminal do agressor – o que não fazia parte dos propósitos da CRV. Esse comitê se responsabilizava, por exemplo, por programas de reabilitações psicológicas das vítimas e por disponibilizar informações obtidas para as vítimas que insistiam em mecanismos judiciais de punição (CINTRA, 2001, p.11).

O modelo dessa comissão funda-se em ideais cristãos e na filosofia africana do *ubuntu* que diz que “um ser humano só é um ser humano por meio de outro. Se um deles é humilhado ou diminuído, o outro será igualmente” (PINTO, 2007, p. 405 apud TUTU, 2000, p. 35). Dessa filosofia apreende-se que um dos principais interesses não era o indiciamento de culpados, mas o de criar a noção de futuro compartilhado e de divisão de culpa por todas as atrocidades cometidas (PINTO, p. 406; GIBSON, 2006, p. 411).

Os julgamentos criminais averiguam uma parcela restrita dos acontecimentos, não contribuindo para a construção de um espectro mais amplo sobre os acontecimentos passados e suas consequências. Através do processo dialógico, que tende a produzir a memória coletiva de um país, é possível obter a dimensão de causas, consequências e possibilidades. Na base dessa dimensão está a utilização de uma nova linguagem que oferece uma releitura da questão racial – no caso sul africano – e das orientações políticas – no caso brasileiro que vemos em seguida.

3.3. O contexto brasileiro

A ditadura militar brasileira durou cerca de 25 anos (1964 – 1989)²¹(CODATO, 2005, p.1) e foi fruto da articulação política de setores militares, a elite industrial brasileira e boa parte da classe média. O contexto mundial da Guerra Fria acirrou os posicionamentos ideológicos e a política reformista e esquerdista de João Goulart era vista como uma ameaça comunista aos valores democráticos liberais (CERVO, 2011, p.380/387).

João Goulart assumiu logo após a renúncia do então presidente Jânio Quadros em agosto de 1961 e, por ter posições políticas diferentes - representantes do legado trabalhista de Getúlio Vargas - os militares tentaram impedir sua posse²².

Já empossado, os movimentos nacionalistas de esquerda impuseram suas pautas, sendo a principal delas as reformas estruturais, ou de base, que incluíam as reformas fiscais, administrativas, universitária e agrária (ARAÚJO, SILVA, SANTOS, 2013; PINHEIRO, 2010 p. 14). Abrangiam ainda, políticas nacionalistas de controle sobre o capital estrangeiro e de setores estratégicos da economia (ARAÚJO, SILVA, SANTOS, 2013, p. 11,12).

Essas propostas causaram alvoroço na direita civil – setores da classe média e da burguesia industrial brasileira - e em companhias americanas que alardeavam que a intenção das reformas era “comunizar” o país (ARAÚJO, SILVA, SANTOS, 2013, p.15; CERVO, 2011, p.387). O apoio dessas camadas civis ao golpe se intensificou após o comício realizado pelo presidente João Goulart em março de 1964 em prol da reforma agrária (PINHEIRO, 2010, p. 15). No mesmo ano, o golpe “civil- militar” é dado, empossando o general Castello Branco.

Logo após a posse, começa a montagem de uma estrutura de vigilância e repressão, focada, inicialmente, nos simpatizantes das reformas estruturais e considerados “inimigos da revolução” ou “subversivos” (ARAÚJO, SANTOS, SILVA, 2013, p.17).

Na base dessa estrutura estava a promulgação dos chamados Atos Institucionais (AI's)– normas editadas no período de 1964 – 1969 por comandantes em chefes do Exército, da Marinha, Aeronáutica ou o presidente da República sob o respaldo do Conselho de Segurança Nacional (CONGRESSO NACIONAL) – que davam poder para cassar mandatos parlamentares, suspender e cassar direitos políticos de opositores (AI 1 e 5)²³, fechar o

²¹ Há divergências quanto a data do fim do regime, se 1985 ou 1989. A data de 1985 tem como marco o governo Sarney, já 1989 marca a consolidação da Constituição cidadã. Araújo, Silva e Santos, por exemplo, adotam 1985 como o ano do fim da ditadura (2013, p.40)

²² Diante do impasse há inclusive a mudança do sistema político brasileiro de presidencialista para parlamentarista, até um plebiscito em 1963 restaurar o presidencialismo.

²³ O AI 1 “Modifica a Constituição do Brasil de 1946 quanto à eleição, ao mandato e aos poderes do Presidente da República; confere aos Comandantes-em-chefe das Forças Armadas o poder de suspender direitos políticos e cassar mandatos legislativos, excluía a apreciação judicial desses atos; e dá outras providências” e o AI 5,

Congresso Nacional e decretar estado de sítio (AI 5) (ARAÚJO, SILVA, SANTOS, 2013, p. 19). Além disso, só poderiam existir dois partidos - o ARENA, favorável ao governo militar, e o MDB de “oposição consentida (ARAÚJO, SILVA, SANTOS, 2013, p.19), colocando todos os outros na ilegalidade.

O endurecimento após o AI 5 em 1968 (CODATO, 2005, p.1) teve consequências trágicas e entre 1969 e 1972 o país viveu “anos de chumbo” com a esquerda se engajando na luta armada (STEPAN, 1982). Foram inúmeros mortos, desaparecidos, presos, exilados e banidos.

A partir de 1974 com o presidente Geisel, o país entrou numa fase de abertura política (CODATO, 2005, p.1) caracterizada como “lenta, gradual e segura” (ARAÚJO, SANTOS, SILVA, 2013, p.21). A pretensão era tornar o regime mais liberal, sem, contudo, incluir na esfera de poder de decisão a oposição mais radical e os movimentos populares.

Nesse contexto, em meados de 1978 ganha força a campanha pela anistia “ampla, geral e irrestrita” que aspirava ao retorno de diversos brasileiros no exílio (MACIEL, 2010, p. 251). A lei da Anistia (nº 6683) foi promulgada em agosto de 1979, mas não atendeu as expectativas dos setores mais combativos ao regime, pois “foi uma anistia parcial e restrita e que deixava margem para o entendimento de uma ‘reciprocidade’” (ARAÚJO, SANTOS, SILVA, 2013, p.32). Em outras palavras, a lei 6683 representou uma vitória para os que lutavam pela redemocratização, no entanto, foi aprovada de forma “limitada”, representando também uma vitória para os setores militares, pois os isentou da apuração de responsabilidades de forças policiais e políticas ligadas ao regime (ARAÚJO, 2010).

Nesse mesmo ano dando continuidade ao processo de retorno da democracia, o presidente Figueiredo extingue o bipartidarismo. Os novos partidos que surgem engajam-se na campanha das Diretas Já que clamam por eleições diretas para presidente da república. A ementa não passa no Congresso e são realizadas eleições indiretas. Assim, em 1985, assume José Sarney e, em 1988, o país consolida a democracia no plano político com a Nova Constituição (ARAÚJO, SILVA, SANTOS, 2013, p. 39-40).

As discussões sobre a responsabilidade pelos crimes cometidos durante a ditadura enfraqueceram diante das demandas pelo retorno da democracia e pela campanha das “Diretas

“Suspende a garantia do habeas corpus para determinados crimes; dispõe sobre os poderes do Presidente da República de decretar: estado de sítio, nos casos previstos na Constituição Federal de 1967; intervenção federal, sem os limites constitucionais; suspensão de direitos políticos e restrição ao exercício de qualquer direito público ou privado; cassação de mandatos eletivos; recesso do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas e das Câmaras de Vereadores; exclui da apreciação judicial atos praticados de acordo com suas normas e Atos Complementares decorrentes; e dá outras providências”. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-historica/atos-institucionais> Acesso em: 23/06/2015.

já” ficando restritas ao interesse de sobreviventes e familiares. A transição negociada representada pela anistia, mais do que uma alternativa para o retorno do estado democrático parecia significar a escolha do “esquecimento” sobre o passado autoritário.

3.4. A Comissão Nacional da Verdade.

A consolidação da democracia após mais de 20 anos de regime opressivo não é um processo automático que se firma imediatamente após a transição política e/ou a aprovação de uma nova constituição.

Como diz Quinalha (2013, p.196), “a tensão e a ambiguidade são características típicas da transição pactuada”. Tais tensões e ambiguidades são fruto de demandas por justiça, verdade e memória, necessidades típicas do pós-transição.

Visto que “as opções estatais de medidas transicionais expressam a intenção dos governantes acerca dos fatos previamente ocorridos, se lembrá-los ou esquecê-los” (TESHIMA, RESENDE, 2013, p.259), na transição brasileira a opção mais marcante foi, a Lei da Anistia que promoveu, na verdade, o esquecimento. Essa opção foi reafirmada na atitude de outros governos que inferiram não serem necessárias outras medidas de revisão do passado para cuidando dos ressentimentos advindos do período de violações (QUINALHA, 2013, p. 183). Assim, entronizaram uma “suposta lógica da reconciliação”.

Até o lançamento da Lei 12528 de abril de 2011 que cria a Comissão Nacional da Verdade, o esclarecimento dos crimes ocorridos durante a ditadura e as políticas públicas envolvendo o tema eram reivindicações marginais tanto no espaço público brasileiro como no debate acadêmico (QUINALHA, 2013, p. 185/192). No entanto, algumas dessas iniciativas foram fundamentais para acirrar o debate acerca dos excessos da ditadura. Entre elas, o projeto Brasil Nunca Mais, coordenado pelo Reverendo James Wright e pelo então arcebispo de São Paulo Dom Evaristo Arns que tinha três pilares: “evitar que os processos judiciais por crimes políticos fossem destruídos com o fim da ditadura militar, tal como ocorreu ao final do Estado Novo, obter informações sobre torturas praticadas pela repressão política e que sua divulgação cumprisse um papel educativo junto à sociedade brasileira” (BNM, 2013). O exame de arquivos e processos de presos políticos culminou no livro “Brasil Nunca Mais” lançado em julho 1985 (BNM, 2013).

Políticas pontuais, desarticuladas e de alcance limitado como a Comissão sobre Mortos e desaparecidos políticos (Lei 9.140/95) foram criadas. No entanto, a pauta das violações aos Direitos Humanos só ganhou relevância na agenda política brasileira – gerando tensões e conflitos²⁴ - com o lançamento do Programa Nacional de Direitos Humanos 3²⁵ no final de 2009 e a repercussão da condenação brasileira na Corte Interamericana de Direitos humanos (CIDH) pelo Caso Gomes Lund²⁶ em 2010 e, que fornecia as bases para a Comissão da Verdade.

Em 16 de maio de 2012 a Comissão Nacional da Verdade (CNV) é instituída com mandato previsto até dezembro de 2013 – que posteriormente foi prorrogada até dezembro de 2014 pela medida provisória nº. 632. Ela foi criada “para apurar graves violações de Direitos Humanos ocorridas entre 18 de setembro de 1946 e 5 de outubro de 1988 a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional” (Art. 1º, PLANALTO; COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE). Foi formada por 7 membros escolhidos pela presidente da República junto a uma equipe de colaboradores e pesquisadores (Art. 2º, PLANALTO, COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE). Ela se dividiu em comissões subtemáticas e grupos de trabalho²⁷, a fim de cumprir suas atribuições concernentes “ao esclarecimento dos fatos e circunstâncias em que se deram torturas, mortes, desaparecimentos, e ocultações de cadáveres – ainda que no exterior – identificar e tornar públicos locais e instituições; encaminhar para órgãos públicos competentes as informações

²⁴ Segundo o autor esse momento ficou representado pela clara oposição entre o Itamaraty e o Ministério da Defesa.

²⁵ Disponível em http://www.dhnet.org.br/pndh/subsidios/cartilha_pndh_pt_pr.pdf Acesso em: 10/06/2015. Ver também decreto que cria o PNDH3 em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7037.htm Acesso em: 10/06/2015.

²⁶ Mais conhecido como o caso da “Guerrilha do Araguaia”, segundo a sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos foi a “detenção arbitrária, tortura e desaparecimento forçado de 70 pessoas, entre membros do Partido Comunista do Brasil [...] camponeses da região, [...] resultado de operações do Exército brasileiro empreendidas entre 1972 e 1975 com o objetivo de erradicar a Guerrilha do Araguaia, no contexto da ditadura militar do Brasil (1964–1985)”. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf Acesso em: 19/07/2015.

²⁷ As três comissões subtemáticas foram criadas em julho de 2012: 1. subcomissão de "pesquisa, geração e sistematização de informações"; 2. “subcomissão de "relações com a sociedade civil e instituições"; 3. subcomissão de "comunicação externa". Em dezembro foram definidos grupos de trabalhos definidos pelas seguintes temáticas: ditadura e gênero; Araguaia; contextualização, fundamentos e razões do golpe civil-militar de 1964; ditadura e sistema de Justiça; ditadura e repressão aos trabalhadores e ao movimento sindical; estrutura de repressão; mortos e desaparecidos políticos; graves violações de direitos humanos no campo ou contra indígenas; Operação Condor; papel das igrejas durante a ditadura; perseguições a militares; violações de direitos humanos de brasileiros no exterior e de estrangeiros no Brasil; e o Estado ditatorial-militar. Disponível em <http://www.cnv.gov.br/2012-05-22-18-30-05.html> Acesso em 04/06/2015.

necessárias; e com elas produzir a reconstrução história e recomendações apresentadas num relatório final” (PLANALTO)²⁸.

Segundo Debrun (1983, *apud* QUINALHA, 2013, p.186) a CNV “se constituiu e começou a operar condicionada, em certa medida, pelas determinações mais gerais da transição democrática brasileira”. Em outras palavras, ela foi criada por uma lógica de controle dos conflitos políticos e imposição de um determinado padrão de reconciliação, de cima para baixo (DEBRUN, 1983). A crítica se refere à influência da Lei da Anistia nos trabalhos da comissão.

Para Edson Teles (2007, p.55) a anistia deve “tornar inimputável, por motivos de interesse social, qualquer pessoa que, presumivelmente, tenha cometido algum crime ainda que não haja certeza de culpa e nem processo”. Até hoje o Estado brasileiro justifica a lei como necessária para a “pacificação dos espíritos”, com a finalidade de se alcançar a paz e a estabilidade no momento da transição. Por mais que a anistia exerça um papel importante no momento da transição, considerando o contexto político e a neutralização de *spoilers* –como já explicado no capítulo 1– ela pode reter ressentimentos que precisam ser direcionados.

Além da questão da anistia, há outras que foram alvo de disputa dentro da CNV –e ocorreram também em outros países com transições democráticas semelhantes: o objeto de investigação histórica e a amplitude da mesma. O texto da Lei deixava implícito que o objeto de investigação seria os agentes estatais, o que foi confirmado na Resolução nº 2 de agosto de 2012²⁹ (QUINALHA, 2013, p. 200). Esse ponto foi alvo de críticas de setores militares e de vítimas de ações da esquerda armada, pois, dessa forma, não teria sido construído reconstruído o que se passou naquela fase.

O trabalho de audições - entre públicas e privadas – e investigação da CNV culminou no Relatório Final. O trabalho, entregue a presidente em 10 de dezembro de 2014, - contendo 3 volumes³⁰ intitulados: “A comissão da Verdade”, “Textos temáticos” e “Mortos e desaparecidos”. O relatório pede a punição de 377 pessoas por violações de Direitos Humanos entre 1946 e 1985³¹³² e elaborou uma lista com 29 recomendações³³ de políticas públicas para que as violações não voltem a ocorrer (FOLHA DE SÃO PAULO, BBC BRASIL, 2014).

²⁸ Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/112528.htm Acesso em 04/06/2015.

²⁹ Disponível em <http://www.cnv.gov.br/images/pdf/resolucao_2_CNV_200812-2.pdf> Acesso em 04/06/15

³⁰ Disponível em <http://www.cnv.gov.br/> Acesso em 04/06/2015.

³¹ Esse período também é alvo de críticas pois “dilui o foco da apuração” (QUINALHA, 2013, 199).

³² Ver infográficos disponíveis em <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2014/12/comissao-da-verdade-responsabiliza-377-por-crimes-durante-ditadura.html>> Acesso em: 10/06/2015.

³³ Disponível em http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2014/12/141210_recomendacoes_comissao_1k Acesso em 04/06/2015.

Dentre as recomendações as que mais caminham com o processo de prevenção estão a mudança no registro de óbito das vítimas (nº 7), orientações para a prevenção da prática de tortura no sistema prisional brasileiro (nº 9, 12 e 13), a introdução do ensino de direitos humanos na grade curricular de escolas regulares e de formação das forças armadas (nº 16) e a preservação da memória (nº 21).

É notória, a predominância do teor retributivo das recomendações e que a reconciliação é deixada de lado e é confundida como meio e fim. Ao não compreender a reconciliação como via para chegar nesse mesmo objetivo, a Comissão Nacional da Verdade se equivoca em relação a outros processos adjacentes ao processo de reconciliação – como exemplo da anistia. Nesse sentido, a Comissão da Verdade e Reconciliação teve experiências que poderiam ter sido compartilhadas com o órgão brasileiro

3.5. Comissão Nacional da Verdade e Comissão da Verdade e Reconciliação: fragilidades e potencialidades da reconciliação

As recomendações que se seguem procuram reconhecer as diferenças entre os contextos que precederam as respectivas Comissões da Verdade de Brasil e da África do Sul. Entre essas diferenças estão (1) o lapso temporal entre o fim dos regimes e a instauração das comissões – que no Brasil ocorreu mais de 20 anos depois enquanto que na África do Sul se deu no ano seguinte ao fim do *apartheid*; e (2) a natureza de cada conflito: enquanto que o regime autoritário brasileiro tinha natureza política fortificada pela ideologia anticomunista, o regime do *apartheid*, fundava-se numa ideologia de superioridade dos brancos sobre os negros incorporada à política depois da chegada ao poder pelos africânderes.

No entanto, devem ser destacados também dois pontos de aproximação entre os dois contextos: a transição política dos dois países – de cunho pacífico e negociado e a expressa busca pela reconciliação nas leis de criação das duas comissões.

Considerando, então, as diferenças e similaridades do contexto, o trabalho das duas comissões é debatido no tocante a reconciliação, dado que esse passo é expresso nas leis que criam as duas comissões:

[...] a Constituição estabelece que a busca da unidade nacional, o bem-estar de todos os cidadãos sul-Africanos e paz exigem reconciliação entre os povos da África do Sul e a reconstrução da sociedade; a Constituição afirma que há uma necessidade de

compreensão, mas não por vingança, uma necessidade de reparação, mas não para retaliação, a necessidade de ubuntu, mas não para a vitimização (PROMOTION OF NATIONAL UNITY AND RECONCILIATION ACT, 1995, p.2)

Art. 1o É criada, no âmbito da Casa Civil da Presidência da República, a Comissão Nacional da Verdade, com a finalidade de examinar e esclarecer as graves violações de direitos humanos praticadas no período fixado no art. 8o do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional (CONGRESSO NACIONAL, 2011)

No entanto, como a reconciliação é, ainda, um termo em busca de clareza dentro dos meios acadêmicos e políticos e que causa profunda “confusão terminológica” (ANTONIO, 2013, p. 73), para estabelecê-la como parâmetro deve se ter em mente qual concepção e nível de reconciliação estamos falando.

Nesse sentido, Bhargava (2013, p. 1-8) aponta para dois sentidos de reconciliação: um mais fraco e outro mais forte. No sentido mais fraco, reconciliação equivale à resignação, a mera coexistência entre antigos inimigos (ANTONIO, 2013, p. 72 *apud* BHARGAVA, 2000, p. 48). Já no sentido mais forte, o autor aponta o cancelamento paulatino da hostilidade através do fundamento moral do perdão, que somente é possível quando os grupos em conflito reconhecem – e repartem – sua responsabilidade coletiva, afastando-se de antigos preconceitos e aprofundando-se na construção de identidades renovadas (BHARGAVA, 2013, p. 1).

Como aponta Antonio (2013, p. 73), o avanço no caminho da reconciliação se dá “na criação de um espaço de discussão que preze a negociação, e não as relações de força, e que favoreça todos os atores políticos ao buscar prevenir hostilidades futuras”. Nesse processo deve-se aprofundar um consenso moral em torno do passado, que no caso da África do Sul se faz em torno do princípio do *ubuntu*.

Antônio (2013, p. 73/74) lembra, ainda, que o conceito pode variar em três níveis: o interpessoal – que têm como unidade de análise o indivíduo, considerando-o com suas perdas e relações arruinadas - o comunitário - entre pequenos grupos e redes sociais locais/nacionais e visa promover a unidade nacional a partir de um paradigma político, e por fim, o nível internacional.

A reconciliação à luz do arcabouço teórico da construção de paz e estudos críticos de segurança se pauta em três pilares: (1) consolidação da verdade como cura (*healing*) numa relação próxima com a sociedade; (2) oferecer um espaço público para a participação das vítimas e (3) o reconhecimento público das responsabilidades e experiências (BUENO, 2010, p. 1; ANTONIO). E, nesse sentido, precisou ser melhor compreendida pela CNV.

Gibson (2006, p.409) traça um *continuum* no qual o processo de consolidação da verdade é o primeiro passo (*truth process -> reconciliation -> democratic future*). No Brasil a abertura e a transição democrática ocorreram primeiro que a verdade comprometendo assim, o sentido da reconciliação. Ela foi equivocadamente embutida junto dos propósitos da lei da anistia e se tornou sinônimo de esquecimento.

Outro aspecto que influencia o processo de verdade é a vitimização – que informa como as vítimas foram identificadas e compreendidas quanto as suas experiências e necessidades (BUENO, 2013, p.8).

Dentro de uma CV a vitimização influencia, por um lado, a marginalização de um grupo, negando-o um mesmo espaço para a exposição do seu conhecimento, logo, seu reconhecimento (BUENO, 2013, p.11; SAUNDERS, 2015, p.4).

Ao embutir o processo de vitimização aos seus, uma comissão da verdade corre o risco de um proceder de forma excludente e obter resultados superficiais do ponto de vista da verdade, da justiça e da paz (BUENO, 2013, p.8). Afinal, a reconciliação interpessoal é baseada na promoção do encontro que possibilita, por sua vez, o reconhecimento e a emergência da verdade (BUENO, 2013, p. 10). Logo, a reconciliação é “a verdade em dois sentidos”: refere-se ao exame dos fatos e as consequências do passado e a exploração das experiências (BUENO, 2013, p.10)

Por outro lado, a vitimização deixa um outro grupo de “pessoas passivas e inocentes, com necessidades e moralmente merecedoras de ajuda” (BUENO, 2013, p. 7) sendo a eles reservados direitos, proteção da lei e voz garantida dentro das CV’s (SAUNDERS, 2015, p.2; BUENO, 2013, p. 10). Significa também uma homogeneização e sobreposições de identidades, acirrando oposições (negro x branco; militantes de esquerda x militares) ao enxergar vítimas de forma unidimensional (BUENO, 2013, p.16).

Na África do Sul, o processo de vitimização existiu (SAUNDERS, 2015; BUENO, 2013), mas foi atenuado pela assunção da “dupla responsabilidade” (SAUNDERS, 2015, p. 2), como exemplifica a passagem de Desmond Tutu:

[...] uma violação grave é uma violação grave independentemente de quem ou por que razão ela é cometida. Tortura cometida por um nacionalista é uma violação grave. Tortura cometida por um membro do movimento de libertação é igualmente uma violação grave dos direitos humanos (TUTU, 1999, p.83 apud BUENO, 2013, p. 13)

Já no Brasil, a comissão começou e seguiu guiando seus trabalhos pela assunção da “vítima ideal”, no caso, a resistência armada da esquerda. Membros da CNV deram

declarações contrárias à investigação dos dois lados, dizendo que “isso não existe” (BBC Brasil, 2012)³⁴. A Resolução nº 2, por fim definiu que os atos que seriam averiguados seriam os cometidos “por agentes públicos, pessoas a seu serviço, com apoio ou no interesse do Estado”. Segundo Antônio (2012, P. 28) essa resolução se baseia em quatro pilares jurídicos:

[...] o conceito de graves violações de direitos humanos previsto no direito internacional; a lei 12.528/11, que criou o colegiado; o artigo 8º das Disposições Transitórias da Constituição; e a lei 9.140/1995, que reconhece que o Estado brasileiro, por seus agentes públicos, cometeu graves violações de direitos humanos.

O domínio da linguagem dos Direitos Humanos, por mais que tenha papel fundamental para dar visibilidade internacional aos fatos ocorridos (SAUNDERS, 2015, p.1) – tanto no caso do Brasil quanto da África do Sul, acaba também por limitar e alienar o sentido da reconciliação, privilegiando-a num sentido mais nacional que individual (SAUNDERS, 2015, p.5). Saunders critica a tradução do sofrimento humano pela linguagem legalista de direitos humanos, pois, ao passo que os fatos estejam representados e visíveis no plano nacional e internacional, não implica dizer que o sofrimento e as necessidades advindas dele serão tratadas.

Outro ponto que não privilegia a reconciliação – consequência da orientação legalista - é a tipificação de “crimes políticos”(SAUNDERS, 2015, P.4). Isso enfatiza “ações e a responsabilização de nações inteiras e líderes do que indivíduos além de priorizar a ordem pública e bem estar geral sobre a justiça ou bem estar individuais” (SAUNDERS, 2015, p.5).

O fato de no Brasil nenhum dos lados reconhecerem sua parte de culpa dificulta a percepção social da verdade, pois mesmo após o Relatório Final, as partes se sentiram insatisfeitas: ambas porque suas necessidades não foram observadas(GIBSON, 2006, p. 411).

Em nota oficial logo após a entrega do relatório Gen. Gilberto Pimentel, presidente do Clube Militar, formado por militares da reserva revela que

O ódio e o desejo de vingança são tão grandes que um absurdo desses é assinado por advogados, juristas e professores universitários. Tudo em nome da causa socialista. É peça requentada porque só confirma bandeiras preexistentes na esquerda brasileira. O relatório é tão risível e parcial quanto a CNV (G1, 2014).

Já do lado das vítimas de agentes do Estado, a demanda pós relatório final ainda era por punição criminal dos envolvidos, a questão foi colocada como uma das principais recomendações do Relatório. Bueno aponta dois problemas desse tipo de ação: mesmo que sejam condenados, as penas em geral são consideradas insuficientes pelas vítimas. Elas

³⁴<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,comissao-da-verdade-nao-vai-punir-diz-integrante,872093>

tendem a comparar as penas com seu sofrimento pessoal. Ainda, segundo a autora, é provável que esse tipo de justiça reforce divisões socioculturais, ocasionando a separação vítima-perpetrador e dificultando a reconstrução do tecido social (BUENO, 2013, p.11).

Ao contrário, na CRV a percepção do papel da verdade no processo de justiça foi mais bem reforçada. A viúva de um dos principais líderes do movimento da consciência negra, Mapleta Mohati, que foi encontrado morto com um bilhete de suicídio afirmou que “sempre acreditou que ele tivesse sido assassinado”. A experiência de testemunho na CRV – “num ambiente amigável” – a fez se sentir “honrada e com a dignidade restaurada” pelo conhecimento da verdade sobre seu marido (BORAINÉ, 2000, p. 160 *apud* PINTO, 2007, p. 409).

A CRV – e nenhuma outra comissão da verdade – é uma panaceia, que resolverá todas as necessidades pessoais/individuais e políticas/nacionais. Ela precisa do auxílio de outros mecanismos que vão se adequando as complexidades de cada contexto e vítima. Portanto, a CRV não foi perfeita, nem a CNV um completo fracasso. Mas do ponto de vista da reconciliação a CV sul africana demonstrou mais engajamento, ressaltando esse aspecto em seu relatório final e ao longo do processo de *truth telling*, ao criar – para as vítimas e os perpetradores – um lugar de encontro, de oportunidade para o conhecimento, reconhecimento e diluição de desavenças.

Uma das críticas à CV sul africana foi a questão das indenizações. A comissão não teria se empenhado no direcionamento das indenizações - materiais e não materiais- delegando isso às determinações de cortes judiciais (SAUNDERS, 2015, p.2). Outra crítica é que a reconciliação teria se tornado um imperativo e a reabilitação das instituições políticas suplantou a das pessoas (SAUNDERS, 2015, p.4).

Pode-se apontar como uma das ações positivas em comum das duas comissões o engajamento na instauração de comissões regionais/estaduais da verdade (DOU, Resolução nº 4/2012). Essa medida busca um melhor mapeamento da verdade, sensibilização nacional em torno das realidades regionais além de evitar a superposição de investigações (COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE, 2012).

Um prejuízo nesse sentido – o da sensibilização nacional - da CNV em relação a CRV foi a pouca divulgação em torno dos debates e depoimentos. Na África do Sul os trabalhos da CRV eram televisionados – sendo um dos programas de maior audiência (QUINALHA, 2013; SAUNDERS, 2015, p.2). O aspecto judicial pareceu intimidar o envolvimento da sociedade brasileira nas audições públicas da CNV. A participação social é uma via de fortalecer a

verdade, pois, teriam acesso direto a depoimentos e revelações, dando maior legitimidade e ampliação das experiências ali compartilhadas. Nem mesmo a garantia de que a comissão respeitaria a Lei da Anistia – não tendo poder para colocar ninguém na cadeia – serviu para encorajar a participação.

Por fim, o Estado brasileiro e as instituições que no período militar estiveram envolvidas nas graves violações aos direitos humanos, por meio de declarações oficiais assumiram as práticas excessivas ocorridas aqui e no exterior (COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE, 2014; BRASIL POST, 2014). No entanto, declarações de indivíduos representantes desses grupos ainda demonstram discordância e ressentimento, como demonstrado pelas declarações do Clube Militar logo após a divulgação do relatório: “o relatório só poderia ser uma coleção de meias-verdades, calúnias e mentiras inteiras, embaladas com pedaços de verdade cuja divulgação confirma a orientação socialista dos comissários” (CLUBE MILITAR, 2014).

Declarações oficiais estatais é, evidentemente, um passo importante para o reconhecimento do seu passado, assunção dos males feitos em âmbito nacional e internacional e contribuem para o sentido da reconciliação nacional em um sentido institucional. No entanto, uma perspectiva que alinha reconciliação, emancipação, justiça e paz enxerga essa “reconciliação institucional” (BUENO, 2013, p. 9) de forma vazia, pois falta o preenchimento por relações mais sólidas e reedificadas a partir da reconciliação interpessoal. É difícil enxergar um processo de reconhecimento e reconciliação quando falado por instituições, não por indivíduos. Como pensar em um Estado reconciliado sem este processo ter passado por seus indivíduos e sociedade?

Esse processo de compartilhamento público das participações é dificultado, possivelmente, pelo tipo de anistia dada no Brasil, que diferente da África do Sul não foi condicionada pela revelação da verdade e reconhecimento público da participação nos eventos. O Brasil acabou deixando limitações políticas comprometerem a direção da verdade e da reconciliação. Ao não adotar o caráter mais imparcial – presente na CRV – perde a legitimidade para aproximar os lados em um mesmo espaço público e concluir uma verdade que realmente promova reconciliação.

Conclusão

O trabalho procurou apresentar as comissões da verdade dentro de um quadro mais amplo – o da justiça de transição – bem como analisá-las de forma pormenorizada e complexa como meios para reconciliação.

A reconciliação não é algo buscado por todas as comissões da verdade, que tem como principais compromissos a revisão do passado de violações de direitos humanos ocorridos no país apresentando “a verdade” sobre os fatos e suas consequências para o momento atual. O mandato das comissões geralmente busca a verdade através das investigações que realizam e de audições – em geral públicas – de vítimas e perpetradores.

Embora a maioria das comissões – principalmente as que foram instauradas após alguns anos do fim do conflito civil ou regime autoritário - tenham acesso a documentos e depoimentos e revelem ações e seus executores, elas em geral não têm poder de punir judicialmente. Essa é provavelmente a maior crítica às comissões da verdade: que não garantem responsabilização (*accountability*) que só é conseguida através dos julgamentos tradicionais e da punição individual penal.

No entanto, esse é um tipo de responsabilização sob a perspectiva legalista e retributiva de justiça. O trabalho sugeriu outra abordagem para dar novo sentido a justiça através dos processos das CV's: a justiça restaurativa. A justiça por essas novas lentes se torna mais inclusiva e *contexto-específica*, dando voz a partes marginalizadas pelo paradigma retributivo – as vítimas. Além disso, foca no redirecionamento das necessidades e não na busca da culpa, acreditando que os papéis e identidades vítima-perpetrador são construídos num processo dialógico através do encontro e do diálogo.

Esse novo paradigma, que foca nos indivíduos e na consequência das violações a eles cometidas, não colocando o Estado como vítima e ordenador, aproxima-se da perspectiva da reconciliação e da emancipação como apresentadas por Lederach (1997) e Booth (2008).

A reconciliação para Lederach é (1) um objetivo e um processo (*focus* e *locus*), logo, afim de alcançar reconciliação, deve-se fazer dela o caminho; (2) é um espaço de encontro entre a paz, a piedade, a justiça e a verdade. Cada um desses pilares reforçam-se mutuamente e não tem prevalência de um sobre o outro.

O paradigma da reconciliação favorece o recomeço. Mas não o recomeço com base no esquecimento, mas sim a partir de uma dinâmica interativa entre imagem e realidade. Para ilustrar melhor esse foco, o trabalho tentou comparar as comissões da verdade de Brasil e África do Sul sob o aspecto da reconciliação – mais precisamente da reconciliação interpessoal.

Houve pontos positivos e negativos nas duas comissões. No Brasil, as iniciativas das comissões estaduais da verdade em diversos estados da federação foi uma ação válida no sentido de um melhor mapeamento da verdade. Algumas recomendações do seu relatório final são também vistas de forma positiva, como o incentivo ao ensino de direitos humanos em escolas de formação militares e policiais e a inclusão na grade curricular das escolas regulares; e a recomendação de mecanismos de vigilância contra a tortura no sistema prisional brasileiro.

No entanto, a CNV demonstrou pouco engajamento com a reconciliação interpessoal/local ao seguir uma orientação voltada mais para o controle de conflitos políticos e satisfações para os órgãos internacionais de direitos humanos que pressionaram mais firmemente por uma posição brasileira desde a condenação do país na Corte Interamericana de Direitos Humanos pelo caso da Guerrilha do Araguaia.

A CNV acabou seguindo por um viés parcial – investigando e trabalhando com a verdade apenas do lado das vítimas dos órgãos repressivos do Estado - que nem favoreceu a reconciliação e desagradou os órgãos internacionais que pediam a revisão da lei da Anistia. A revisão da anistia não opção para a reconciliação quando é motivada para desencadear julgamentos sem a prévia revisão dos fatos ocorridos imparcialmente. A anistia, então, continuou sendo um mecanismo associado a necessidade de “pacificação dos espíritos” e a um tipo de reconciliação “de baixo para cima”.

Ao não promover o espaço público para exposição e reconhecimento de experiência de ambos os lados e recomendar a punição criminal dos 377 perpetradores que aponta no seu relatório final a CNV expôs seu teor retributivo, em detrimento do restaurativo.

Já a comissão da verdade sul africana, mesmo com aspectos negativos como a crítica a seu pouco engajamento no âmbito das indenizações e a sistematização da verdade e da reconciliação quase como um imperativo para a nação, conseguiu criar um espaço público de encontro e discussão que ofereceu a oportunidade de reconstrução de identidades e a interação imagem-realidade. Essa orientação oportunizou a percepção social da culpa e a visão de vítimas como sujeitos complexos – mesmo o perdão sendo invocada a responsabilização criminal após a divulgação da verdade não era vetada.

O que a CRV tentou foi unir a África do Sul em torno de um princípio que fosse comum, o *ubuntu*. Além disso, o tom imparcial que tentava evitar a vitimização, reforça a reconciliação e favorece o recomeço.

A reconciliação apresentada aqui – que não apareceu no processo brasileiro – não nega a existência de opressores e oprimidos, mas busca conjugar verdade, justiça e paz, de forma que assuma a violência como um espiral, alimentado por ações e reações de ambas as partes de um conflito.

Referências

- COBBAN, Helena. **Amnesty after atrocity**. Paradigm Publishers, London, 2008.
- TUTU, Desmond, **Deus não é cristão e outras provocações**. Thomas Nelson Brasil, 2012.
- BRAGA, Pablo Rezende Saturtino, **A rede de ativismo transnacional contra o apartheid na África do Sul**. Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2011.
- CERVO, Amado Luiz, BUENO, Clodoaldo, **História da política externa do Brasil**. Editora da Universidade de Brasília, 4 Ed. Brasília, 2011.
- OLSEN, Tricia D.; PAYNE, Leigh A.; REITER, Andrew G. **Transitional Justice in balance: comparing process, weighing efficacy**. United States Institute of Peace Press, Washington, DC, 2010
- HAYNER, Priscilla B, **Unspeakable truths: transitional justice and the challenge of truth commissions**. Routledge, 2 Ed. New York, 2011.
- ZEHR, Howard, **Trocando as lentes: um novo foco sobre o crime e a justiça**. Palas Athena, São Paulo, 2008.
- ZEHR, Howard, **Justiça Restaurativa**. Palas Athena, São Athena, 2012.
- HANSEN, Lene, BUZAN, Barry, **A evolução dos estudos de segurança internacional**. Editora UNESP, São Paulo, 2012.
- LEDERACH, John Paul, **Building Peace: sustainable reconciliation in divided societies**. United States Institution of Peace Press, Washington, D.C, 1997.
- DAN, Bar-On, Reconciliation revisited – Part III The concept of reconciliation revisited, the testing parameters. **Newropeans Magazine**, 2006.
- TEITEL, Teitel, **Transitional Justice Globalized**, The International Journal of Transitional Justice, Vol 0, p. 1-4, 2008.
- OLSEN, Tricia D., LEIGH, Payne A., REITER, Andrew G., WIEBELHAUS-BRAHM, Eric, **When Truth Comissions Improve Human Rights**, The International Journal of Transitional Justice, Vol 4, p. 457-476, 2010.
- SNYDER, Jack, VINJAMURI, Leslie, **Trials and Errors: principle and pragmatism in Strategies of International Justice**, International Security, Vol. 28, Nº3, p. 5-44, 2004.

SULLIVAN, Dennis, TIFFT (Ed), **Handbook of Restorative Justice: a Global Perspective**. VILLA-VICENCIO, Charles, Transitional justice, restoration, and prosecution. Routledge, New York, 2006.

VILLA-VICENCIO, Charles, **The Art of reconciliation**. Life & Peace Institute, Sweden, 2004.

TANG, Shiping. **Reconciliation and remaking of anarchy**. World Politics, Vol 63, nº4, p. 711-749, 2011.

ANTONIO, Gustavo Miranda, **Promoção da Reconciliação Nacional**. Revista Jurídica da Presidência, V. 15, nº 105, p. 69-92, 2013.

BHARGAVA, Rajeev, **The difficulty of Reconciliation**, Centre for the Study of Developing Societies, India, 2015.

BRAHM, Eric, **What is and Why does it matter?** *Peace and Conflict Review*, Vol. 3, nº 2, p. 1-14, 2009.

UNITED NATIONS, GUIDANCE NOTE OF THE SECRETARY-GENERAL, United Nations Approach to Transitional Justice, 2010.

TRIANAPHYLLIS, Christian, **Transitional Justice: Are Truth and Reconciliation Comissions Worth it?** REDUnB, Vol. 10, p.55-78, 2012.

GIBSON, James L., **The Contributions of Truth to Reconciliation: lessons from África**. The journal of Conflict Resolution, Vol. 50, nº 3, p. 409-432, 2006.

PORTAL FÓRUM, Redação, 2014.

POLITI, Maurício, **A Comissão da Verdade no Brasil: Por que, o que é, o que temos que fazer?** Núcleo Memória, 2010.

BUENO, Natalia da Costa Pereira, **Um olhar sobre o processo de reconciliação da África do Sul: segurança como emancipação e vitimização**. IV Colóquio Internacional de Doutorando/as do CES, p. 1-19, 2013.

SAUNDERS, Rebecca. **Sobre o intraduzível sofrimento humano, a linguagem de direitos humanos e a Comissão da Verdade e Reconciliação da África do Sul**. Sur Journal, p. 1-10, 2015.

RAMSBOTHAM, Oliver; WOODHOUSE, Tom; MIALL, Hugh. **Ending Violent Conflict: Peacemaking**. Contemporary Conflict Resolution, Polity, 3Ed. Cambridge, 2011.

RAMSBOTHAM, Oliver; WOODHOUSE, Tom; MIALL, Hugh. **Peacebuilding**. Contemporary Conflict Resolution, Polity, 3Ed. Cambridge, 2011.

PROMOTION OF NATIONAL UNITY AND RECONCILIATION ACT, p. 1-39, 1995

BLOOMFIELD, David; BARNES, Teresa; HUYSE, Luc. **Reconciliation After Violent Conflict: a Handbook**. International IDEA Publications, Sweden, 2003.

DUFFIN, Georgina. **Past Truths and Present Justice: The Right to Truth in Transition**. Dissertação de mestrado. International Studies and Diplomacy of the School of Oriental and African Studies, University of London, 8 de setembro de 2010.

GONZÁLEZ, Eduardo; VARNEY, Howard. **Truth Seeking Elements of Creating an Effective Truth Commission**, ICTJ, 2013.

PINTO, Simone Martins Rodrigues. **Justiça Transicional na África do Sul: Restaurando o Passado, Construindo o Futuro**, CONTEXTO INTERNACIONAL Rio de Janeiro, vol.29, no 2, 2007, p.393-421.

Wielenga, CORI. **Shattered stories: Healing and reconciliation in the South African Context**, Verbum et Ecclesia Vol.34 nº1, p. 1-8, 2013.

MIGYIKRA, Erasmus Ndemole. **Truth and reconciliation commissions: a comparative study of South Africa, Ghana and Sierra Leone**. Master of Arts degree in Peace and Conflict Studies, Junho, 2008.

TEITEL, Ruti. **Transitional Justice Genealogy**, Howard Human Rights Journal, Vol. 16, p. 69-94, 2003.

JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano; MIGUENS, Marcela Siqueira. **Justiça de transição: uma aplicação dos princípios de Chicago à realidade brasileira**. Revista Eletrônica de Direito Penal, Vol. 1, nº1, 2013.

LIMA, Raquel da Cruz. **A emergência da responsabilidade criminal individual no sistema Interamericano de Direitos Humanos**. Lua Nova, São Paulo, Vol. 86, p. 187-219, 2012.

SOUZA, Sávila Cordeiro de. **A justiça de transição brasileira: Lei 6.683/79 e a luta contra uma política de esquecimento**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito da PUC-Rio, Agosto/2012.

CINTRA, Antonio Octavio. **As comissões da Verdade e Reconciliação: o caso sul-africano**. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados Centro de Documentação e Informação, 2001.

MAIONE, Emerson. **Justiça de Transição na teoria das Relações Internacionais: Realismo, Construtivismo e possibilidades de um engajamento crítico**. Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados, v. 3, nº6, 2014.

KAMINSKI, Marek; NALEPA, Monika A. **Judging Transitional Justice: An Evaluation of Truth Revelation Procedures**. Center for the Study of Democracy. UC Irvine: Center for the Study of Democracy, 2004.

KAMINSKI, Marek; NALEPA, Monika A.; O'NEIL, Barry. **Normative and Strategic Aspects of Transitional Justice**. *The Journal of Conflict Resolution*, v.50, n° 3, pp. 295-302, 2006.

ELSTER, Jon. **Closing the books: transitional justice in historical perspective**. Cambridge University Press, 2004.

SIKKINK, Kathryn; WALLING, Carrie Booth. **The Impact of Human Rights Trials in Latin America**. *Journal of Peace Research*, vol. 44, no. 4, 2007, pp. 427–445. Sage Publications, 2007.

CHRISTENSEN, Kit R. **Nonviolence, Peace, and Justice: a philosophical introduction**. Broadview Press, 2009.

GALTUNG, Johan. **Twenty-five Years of Peace Research: Ten Challenges and Some Responses**, vol.22, n°2. Sage Publications, 1985.

WYN JONES, Richard. **Security, Strategic and Critical Theory**. Lynne Rienner Publishers, Inc, 1999.

ASHLEY, Richard K. **Political Realism and Human Interests**. *International Studies Quarterly*, vol. 25, n°. 2. Symposium in Honor of Hans J. Morgenthau. pp. 204-236, 1981.

ALKER, Hayward, Emancipation in the Critical Security Studies Project, in Booth, Ken (ed.), **Critical Security Studies and World Politics**.: Lynne Rienner, Boulder, USA, 2005.

ARAUJO, Maria Paula; DA SILVA, Izabel Pimentel; SANTOS, Desirree dos Reis. **Ditadura Militar e Democracia no Brasil: História, Imagem e Testemunho**. Ponteio, Rio de Janeiro, 2009.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. Comissão da Verdade: o âmbito das investigações da violência política, in **Encontro Regional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa (ABED)**, nov/2012.