



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA**  
**INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS**  
**DEPARTAMENTO DE ESTUDOS LATINO-AMERICANOS**

**TAMARA CLAUDIA COIMBRA PASTRO**

**DESENCADEAMENTO DE PRÁTICAS DE DIREITOS HUMANOS:  
memória e verdade como eixo de análise da Justiça de Transição na Argentina,  
Brasil e Uruguai**

**Brasília - DF**

**2023**

**TAMARA CLAUDIA COIMBRA PASTRO**

**DESENCADEAMENTO DE PRÁTICAS DE DIREITOS HUMANOS:  
memória e verdade como eixo de análise da Justiça de Transição na Argentina,  
Brasil e Uruguai**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Comparados sobre as Américas do Departamento de Estudos Latino-Americanos da Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Ciências Sociais.

Linha de Pesquisa: Sociedade, Estado e Política nas Américas

Orientador: Prof. Dr. Pedro Henrique de Moraes Cicero.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento: 001.

**Brasília, DF**

**2023**

**TAMARA CLAUDIA COIMBRA PASTRO**

**DESENCADEAMENTO DE PRÁTICAS DE DIREITOS HUMANOS:  
memória e verdade como eixo de análise da Justiça de Transição na Argentina,  
Brasil e Uruguai**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Comparados sobre as Américas do Departamento de Estudos Latino-Americanos da Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Ciências Sociais.

**BANCA EXAMINADORA**

**Prof. Dr. Pedro Henrique Cícero de Moraes**

Orientador – Departamento de Estudos Latino-Americanos/UnB

Prof. Dr. Cristhian Teófilo da Silva

Membro Interno – Departamento de Estudos Latino-Americanos/UnB

Prof. Dr. Bruno Boti Bernardi

Membro Externo – Faculdade de Direito e Relações Internacionais/UFMG

Profª. Dra. Marrielle Maia Alves Ferreira

Membro Externo – Instituto de Economia e Relações Internacionais/UFU

Prof. Dr. Camilo Negri

Suplente – Departamento de Estudos Latino-Americanos/UnB

Brasília/DF, 13 de setembro de 2023.

## DEDICATÓRIA

Como sempre, para o Jonata.  
E para o nosso filho, Diogo,  
espero que você cresça em um mundo  
Que se lembre dos seus mortos  
E não esqueça dos seus vivos.

## AGRADECIMENTOS

Já é a quarta vez que eu produzo um trabalho com espaço para agradecimentos e sempre me sinto ansiosa com essa parte. O produto de um doutorado é a tese, mas muito além dela, temos quatro anos de uma árdua empreitada e mudanças tão significativas na vida que se torna uma tarefa ainda mais complexa elencar as principais pessoas que auxiliaram de alguma forma na produção deste trabalho. O doutorado também significa a etapa final de uma longa década de formação. Ao mesmo tempo em que coroa anos de dedicação, também simboliza um luto e uma luta.

Seria impossível iniciar sem falar do meu orientador, professor **Pedro Henrique**, até hoje eu me confundo na ordem dos sobrenomes, mas sem o seu apoio, este trabalho não teria acontecido, nossas conversas, discussões, sua generosidade e tempo ao me apoiar quando a gravidez aconteceu e depois sua leveza na retomada do trabalho tornaram todo o processo mais suportável e a concretização desta tese possível. Obrigada por tanto.

Ao professor **Cristhian**, pelo apoio nos últimos anos, desde a disciplina obrigatória no primeiro semestre e o exercício de pensar enquanto um/a cientista social. Pela aprendizagem em um ano de estágio em docência, na decisão de defender a licença-maternidade como um direito das estudantes de pós-graduação do programa, pelo trabalho exemplar enquanto coordenador, pelas diversas conversas e cafés compartilhados.

À professora **Marrielle**, sem sua fé inicial na minha pesquisa sobre comissões da verdade na América do Sul, esse caminho continuaria sendo apenas um sonho distante. Obrigada por acreditar, me incentivar e aceitar participar da banca.

Ao professor **Bruno** que prontamente aceitou o convite de participar da defesa e que eu acompanho a trajetória há algum tempo, mais uma inspiração para a minha formação.

Ao meu esposo, **Jonata**, como sempre a parte vital para a realização de qualquer empreitada minha. Sem seu apoio incondicional, sua fé em mim, mesmo quando eu não guardo nenhuma, sua dedicação, seu companheirismo e sobretudo sem seu amor, tudo perderia o sentido e minhas vitórias não seriam nem metade do que são.

À minha mãe, **Débora**, a realização de um sonho conjunto, mesmo você adorando dizer que não entende nada do tema e preferindo que eu tivesse estudado Física, a vida só é possível pois você está nela.

Às amigas que a maternidade me deu: **Amanda, Ramayane e Vanessa**. Os últimos meses foram incríveis pois vocês estavam nele, obrigada por emprestarem seu tempo para cuidar do Diogo quando a tese se tornou muito pesada, por dividirem as dores e as felicidades desse período tão mágico e turbulento que é o primeiro ano dos bebês.

À minha querida **Taynara**, pessoa dos Direitos Humanos em seu nível mais puro, e agora minha comadre, amiga para compartilhar fofocas, a vida, receitas veganas e que sempre revisa meus textos com comentários tão gentis e questionadores que me inspiram e motivam a sempre melhorar.

Ao professor **Carlos Artur**, acompanhar seu trabalho me mostra como a docência de qualidade deve ser, como os meandros da memória não precisam ser solitários e como tudo pode ficar melhor com um café e um docinho.

À professora **Eneá** que revolucionou minha forma de lidar com a Justiça de Transição. Através da sua disciplina durante o doutorado, pude ter uma nova dimensão dessa área e compreender que a luta pelo certo deve ser feita principalmente em condições adversas.

Ao PPGECsA, que me deu muito mais do que eu pedi e me tirou mais coisas que eu gostaria. Agradeço imensamente à **Cecília**, que sempre esteve disposta a me apoiar e elucidar todas as minhas dúvidas sempre que necessário, e ao atual coordenador do programa, professor **Christian** – também membro dessa banca. Às poucas amigas que o programa me trouxe, **Luara e Ana Carolina**.

À **CAPES** pelo apoio financeiro e ao **Decanato de Pós-Graduação** da Universidade de Brasília pelo financiamento em eventos e trabalhos.

## EPÍGRAFE

*O passado não reconhece seu lugar:  
Está sempre no presente.  
Mário Quintana*

*Estou convencido  
Que a memória tem  
uma força gravitacional:  
Ela sempre nos atrai.  
Os que têm memória  
são capazes de viver  
no frágil tempo presente.  
Aqueles que não a tem,  
não vivem em nenhuma parte.*

Patrício Gúzman

## RESUMO

PASTRO, Tamara Claudia Coimbra. Desencadeamento de Práticas de Direitos Humanos: memória e verdade como eixo de análise da Justiça de Transição na Argentina, Brasil e Uruguai. 2023. 197 f. Tese (Doutorado) – Instituto de Ciências Sociais, Programa de Pós-graduação em Estudos Comparados sobre as Américas, Brasília, 2023.

Este trabalho analisa comparativamente os contextos transicionais, após os regimes ditatoriais da segunda metade do século XX, da Argentina, Brasil e Uruguai para compreender o fenômeno que se nomeou como o Desencadeamento de Práticas de Direitos Humanos. Inicialmente, foi feita uma revisão bibliográfica sobre a Justiça de Transição e seus mecanismos de implementação, também sobre transição e consolidação democrática. A memória e a verdade foram definidas e eleitas como eixo de análise para os casos. Baseado nisso, a Doutrina de Segurança Nacional e a Legalidade Autoritária foram abarcadas na análise do passado permitindo apreender o contexto posterior de instituição das comissões da verdade em diferentes momentos históricos da transição de cada um dos países. Os informes produzidos por estas foram esmiuçados a partir das contingências contextuais de cada país. Em seguida, esses documentos foram cotejados considerando cinco elementos, sendo eles: quanto ao objeto (crimes investigados); aos objetivos e finalidades; número de vítimas identificadas; à identificação de responsáveis; e às recomendações. Aferiu-se um padrão comportamental que orienta as práticas estatais e sociais ora para uma agenda mais progressista ora conservadora. Para compreender esse fenômeno, foi feita a análise da Doutrina de Segurança Nacional enquanto prática inicial para uma agenda completamente contrária às políticas de promoção e proteção de Direitos Humanos. Em seguida, foi percebido um padrão de etapas entre “impunidade” e “políticas de memória” nos três países e suas possíveis explicações e os mecanismos utilizados para a superação do passado traumático. Esses elementos foram elencados a fim de interpretar o Desencadeamento de Práticas de Direitos Humanos enquanto um conjunto de ações e reações globais. A discussão desse tema permite pensar de forma interdisciplinar os princípios para a construção de uma sociedade justa e que tenha os Direitos Humanos como princípio norteador.

Palavras-chave: Desencadeamento de Práticas de Direitos Humanos; Justiça de Transição; Cone Sul; Direitos Humanos.

## RESUMEN

PASTRO, Tamara Claudia Coimbra. El desatar de las Prácticas de Derechos Humanos: memoria y verdad como eje de análisis de la Justicia Transicional en Argentina, Brasil y Uruguay. 2023. 197 f. Thesis (Doctorado) - Instituto de Ciencias Sociales, Programa de Postgrado en Estudios Comparados sobre las Américas, Brasilia, 2022.

Este trabajo realiza un análisis comparativo de los contextos transicionales, posteriores a los regímenes dictatoriales de la segunda mitad del siglo XX, en Argentina, Brasil y Uruguay, con el fin de comprender el fenómeno que ha sido denominado el Desatar de las Prácticas de Derechos Humanos. Inicialmente se realizó una revisión bibliográfica sobre la Justicia Transicional y sus mecanismos de implementación, así como sobre la transición y consolidación democrática. La memoria y la verdad fueron definidas y elegidas eje de análisis de los casos. Con base en ello, la Doctrina de Seguridad Nacional y la Legalidad Autoritaria fueron incluidas en el análisis del pasado, lo que permitió aprehender el contexto posterior de la institución de las comisiones de la verdad en distintos momentos históricos de la transición de cada uno de los países. Los informes producidos por estos fueron detallados en base a las contingencias contextuales de cada país. Luego, estos documentos fueron cotejados considerando cinco elementos, en cuanto al objeto (delitos investigados); los objetivos y propósitos; número de víctimas identificadas; la identificación de los responsables; y las recomendaciones. Se midió un patrón de conducta que orienta las prácticas estatales y sociales hacia una agenda más progresista o conservadora. Para comprender este fenómeno, se analizó la Doctrina de Seguridad Nacional como práctica inicial de una agenda contraria a las políticas de promoción y protección de los Derechos Humanos. Luego, se percibió un patrón de etapas entre la “impunidad” y las “políticas de memoria” en los tres países y sus posibles explicaciones, por fin los mecanismos utilizados para superar el pasado traumático. Estos elementos fueron enumerados para interpretar el Desatar de las Prácticas de Derechos Humanos como un conjunto de acciones y reacciones globales. La discusión de este tema posibilita pensar de manera interdisciplinaria los principios para la construcción de una sociedad justa que tenga como principio rector los Derechos Humanos.

Palabras-chave: Desatar de las Prácticas de Derechos Humanos; Justicia Transicional; Cono Sur; Derechos Humanos.

## ABSTRACT

PASTRO, Tamara Claudia Coimbra. Unleashing of Human Rights Practices: memory and truth as an analysis axis of Transitional Justice in Argentina, Brazil and Uruguay. 2023. 197 f. Thesis (Doctoral) - Institute of Social Sciences, Postgraduate Program in Comparative Studies on the Americas, Brasília, 2023.

This work performs a comparative analysis of the transitional contexts, after the dictatorial regimes of the second half of the 20th century, in Argentina, Brazil and Uruguay, in order to understand the phenomenon that has been named as the Unleashing of Human Rights Practices. Initially, a bibliographic review was carried out on Transitional Justice and its implementation mechanisms, as well as on democratic transition and its consolidation. Memory and truth were defined and chosen as the axis of analysis for the cases. Based on this, the National Security Doctrine and National Security Legality were included in the analysis of the past, allowing us to apprehend the subsequent context of the institution of truth commissions in different historical moments of the transition of each country. The reports produced by these were detailed based on the contextual contingencies of each country. Then, these documents were collated considering five elements: in terms of object (investigated crimes); the objectives and purposes; number of victims identified; the identification of those responsible; and the recommendations. A behavioural pattern was measured that guides state and social practices either towards a more progressive or conservative agenda. To understand this phenomenon, the National Security Doctrine was analysed as an initial practice for an agenda completely contrary to the policies of promotion and protection of Human Rights. Then, a pattern of stages between “impunity” and “memory policies” was perceived in the three countries and their possible explanations and the mechanisms used to overcome the traumatic past. These elements were listed in order to interpret the Unleash of Human Rights Practices as a set of global actions and reactions. The discussion of this theme makes it possible to think in an interdisciplinary way about the principles for building a fair society that has Human Rights as a guiding principle.

Keywords: Unleashing of Human Rights Practices; Transitional Justice; Southern Cone; Human Rights.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Modelos de Justiça de Transição e suas características.....	32
Quadro 2: Dimensões da Justiça de Transição .....	34
Quadro 3: Regimes autoritários e processos de democratização.....	38
Quadro 4: Democracia idealizada .....	40
Quadro 5: Resumo da CONADEP (1983-1984) - Argentina.....	68
Quadro 6: Resumo da COMPAZ (2000-2003) - Uruguai .....	80
Quadro 7: Resumo da Comissão Nacional da Verdade (2011-2014) – Brasil .....	96
Quadro 8: Quantidade por estado de locais de violações aos Direitos Humanos no Brasil (1964-1985) .....	110
Quadro 9: Comparação dos objetivos/funções dos informes das comissões.....	115
Quadro 10: Categorização das recomendações dos informes .....	124
Quadro 11: Correspondência das categorias com a Justiça de Transição .....	126
Quadro 12: Leis de Segurança Nacional no Brasil, na Argentina e no Uruguai .....	141
Quadro 13: Crimes contra a Segurança Nacional na Lei 7.170/1983 .....	144
Quadro 14: Características da legalidade autoritária na Argentina, no Brasil e no Uruguai .....	149
Quadro 15: Linha do tempo de ações em prol da impunidade ou das políticas de memória.....	153
Quadro 16: Mecanismos para superação do passado traumático .....	167
Quadro 17: Leis com efeito de medida de reparação na Argentina, Uruguai e Brasil .	168

## LISTA DE ABREVIações E SIGLAS

ADCT	Atos de Disposições Constitucionais Transitórias
BNDG	<i>Banco Nacional de Datos Genéticos</i>
CEMDP	Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos
CENIMAR	Centro de Informações da Marinha
CIA	Agência Central de Inteligência
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CIE	Centro de Informações do Exército
CIEX	Centro de Informações do Exterior do Ministério das Relações Exteriores
CISA	Centro de Informações de Segurança da Aeronáutica
CNV	Comissão Nacional da Verdade
COMPAZ	<i>Comisión para la Paz</i>
CONADEP	<i>Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas</i>
CoNaDi	<i>Comisión Nacional por el Derecho a la Identidad</i>
CorteIDH	Corte Interamericana de Direitos Humanos
COSENA	<i>Consejo de Seguridad Nacional</i>
DOI-CODI	Destacamento de Operações de Informações – Centro de Operações de Defesa Interna
DOPS	Departamentos Estaduais de Ordem Política e Social
DSN	Doutrina de Segurança Nacional
ESG	Escola Superior de Guerra
ESMA	<i>Escuela Superior de Mecánica de la Armada</i>
EUA	Estados Unidos da América
JT	Justiça de Transição
NUPPOME	Núcleo de Pesquisa sobre Políticas de Memória
Oban	Operação Bandeirantes
OEA	Organização dos Estados Americanos
PC	<i>Partido Colorado</i>
PNDH	Plano Nacional dos Direitos Humanos
PRN	Processo de Reorganização Nacional
SNI	Serviço Nacional de Informações

URSS

União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

## SUMÁRIO

<b>1. APRESENTAÇÃO.....</b>	<b>16</b>
<b>1.1 O tema e o problema de pesquisa.....</b>	<b>16</b>
<b>1.2 O método histórico-comparativo como caminho para análise.....</b>	<b>19</b>
<b>1.3 Justificativa e Referencial Teórico.....</b>	<b>23</b>
<b>1.4 Organização dos capítulos.....</b>	<b>25</b>
<b>2. Debates sobre a Justiça de Transição.....</b>	<b>27</b>
<b>2.1 Introdução.....</b>	<b>27</b>
<b>2.2 A Consolidação da Justiça de Transição como um campo de pesquisa e     unidade de análise nas Ciências Humanas.....</b>	<b>28</b>
<b>2.3 Transição e Consolidação Democrática.....</b>	<b>36</b>
2.3.1 A Terceira Onda de Democratização.....	36
2.3.2 Consolidação democrática.....	40
<b>2.4 Os eixos da Justiça de Transição.....</b>	<b>42</b>
2.4.1 Reparação.....	42
2.4.2 Responsabilização.....	44
2.4.3 Reforma Institucional.....	46
2.4.4 Memória/Verdade.....	47
<b>3. A materialização da verdade – contexto transicional e comissões da verdade ...</b>	<b>55</b>
<b>3.1 Introdução.....</b>	<b>55</b>
<b>3.2 O passado autoritário: a Doutrina de Segurança Nacional e a Legalidade     Autoritária.....</b>	<b>57</b>
3.2.1 A Doutrina de Segurança Nacional.....	57
3.2.2 A Legalidade Autoritária.....	59
<b>3.3 Transições e Comissões da Verdade.....</b>	<b>61</b>
3.3.1 Argentina (1983-1989).....	63
3.3.2 Uruguai (1985-2003).....	80
3.3.3 Brasil (1985-2014).....	94
<b>3.4 Comparando os informes.....</b>	<b>113</b>
3.4.1 Quanto ao objeto (crimes investigados).....	114
3.4.2 Quanto aos objetivos e finalidades.....	115
3.4.3 Quanto ao número de vítimas identificadas.....	118
3.4.4 Quanto à identificação de responsáveis.....	121
3.4.5 Quanto às recomendações.....	122
<b>4. Desencadeamento de práticas de Direitos Humanos: políticas de memória e verdade em trânsito entre o passado, presente e futuro.....</b>	<b>128</b>
<b>4.1 Introdução.....</b>	<b>128</b>
<b>4.2 Políticas de Memória: discussões teóricas a partir da América Latina.</b>	<b>129</b>
4.2.1 Entendendo o que são políticas públicas.....	129
4.2.2 As Políticas de Memória e Verdade.....	133

<b>4.3</b>	<b>Desencadeamento de práticas de Direitos Humanos.....</b>	<b>137</b>
4.3.1	Novos paradigmas para os Direitos Humanos: a cascata da Justiça.....	137
4.3.2	Desencadeamento de práticas de Direitos Humanos .....	139
4.3.2.1	A Doutrina de Segurança Nacional e o início da era da impunidade ...	140
4.3.2.2	As etapas da impunidade e das políticas de memória .....	150
4.3.2.3	Comparação dos mecanismos utilizados para superação do passado traumático .....	166
	<b><i>Considerações Finais</i> .....</b>	<b>173</b>
	<b><i>Referências Bibliográficas</i> .....</b>	<b>178</b>
	<b>Leis e Decretos .....</b>	<b>193</b>
	Argentina .....	194
	Brasil.....	195
	Uruguai .....	196
	<b>Informes.....</b>	<b>197</b>

## 1. APRESENTAÇÃO

A presente tese se propõe a pautar o debate das políticas de memória na América do Sul a partir da experiência de três países: Argentina, Brasil e Uruguai. Considerando o passado ditatorial em comum, baseado na Doutrina de Segurança Nacional e o momento similar de transição para a democracia ao longo dos anos 1980, parte-se do conceito criado de que as ações e reações a uma agenda progressista podem ser entendidas por meio do **Desencadeamento de práticas de Direitos Humanos**.

As ditaduras no Cone Sul evidenciam o Estado atuando em oposição à sua obrigação básica: ao invés de proteger os cidadãos, ele os faz desaparecer, os mata e tortura (POULAIN apud RAFFIN, 2006, p. I). Por isso, é crucial estudar os crimes cometidos para compreender como esses eventos tornaram-se possíveis e garantir sua não repetição, com base em uma concepção de justiça que englobe a memória e a verdade e a promoção e proteção dos Direitos Humanos.

### 1.1 O tema e o problema de pesquisa

Ao longo da segunda metade do século XX, a América do Sul foi inserida em um contexto atroz de violência estatal contra civis, instituições e até mesmo às formas de governo, em uma das aplicações mais tenebrosas do que foi denominado como a Doutrina de Segurança Nacional e, em sua consequência, as violações sistemáticas aos Direitos Humanos.

As formulações dos crimes contra a humanidade datam, de forma mais organizada, do século XIX, com o combate ao tráfico escravagista transatlântico (COMPARATO, 2010). Entretanto, foi apenas ao final da Segunda Guerra Mundial que houve um esforço comum internacional para a tipificação jurídica dos Direitos Humanos e dos crimes oriundos a suas violações (MACHADO, 2015).

O projeto de lei brasileiro 4.038/2008 define os crimes contra a humanidade como aqueles “praticados no contexto de ataque, generalizado ou sistematizado, dirigido contra população civil” e podem ser dos seguintes tipos: por homicídio, por extermínio, por escravidão, por escravidão mediante tráfico, por deportação ou deslocamento forçado, por **privação de liberdade**, por **tortura**, **tortura qualificada**, por **tratamentos degradantes ou desumanos**, por **agressão sexual**, agressão sexual qualificada, por ato

obsceno, por presença forçada em ator de agressão sexual ou obsceno, por escravidão sexual, por prostituição forçada, por gravidez forçada, por esterilização forçada, por **privação de direito fundamental**, por **desaparecimento forçado**, **desaparecimento forçado qualificado**, por **lesão corporal**, **lesão corporal qualificada** e a **associação para a prática de crime contra a humanidade** (BRASIL, 2008 – grifos nossos).

Baseado nesse breve panorama do que seriam os crimes de lesa-humanidade conforme um arcabouço legal, temos que os regimes militares ditatoriais do referido período histórico - e, de uma forma mais geral, da região latino-americana como um todo – cumprem perversamente muitos desses itens na forma de desempenhar o poder estatal usurpado como consequência de golpes de Estado.

O conceito de Justiça de Transição foi cunhado durante os anos 1980, apesar de haver debate anterior – desde o mundo antigo, de acordo com Ruti Teitel (2000) –, pensado principalmente para “denominar enfoques particulares da justiça em épocas de superação de conflitos ou repressão, para responsabilizar os autores de abusos, saber a verdade e reparar as vítimas” (CARNEIRO, 2012, p. 415).

Ainda sobre o tema, observa-se que sua arquitetura atual remonta ao final da 2ª Guerra Mundial (1939-1945), pois é a partir desse momento que o Direito Internacional se tornou a estrutura central dos Direitos Humanos contemporâneos. Atualmente, vive-se o que se convencionou chamar de “terceira fase da Justiça de Transição”, na qual há um deslocamento do discurso de transição da exceção para a regra (CARNEIRO, 2012, p. 415).

Ainley (2013) citando Christine Bell (2010) observa a importância de assimilar os diferentes entendimentos sobre o conceito que permeiam tanto a ideia de uma batalha contínua contra a impunidade enraizada no discurso dos Direitos Humanos quanto um conjunto de técnicas de resolução de conflitos relacionadas à elaboração de uma constituição e, ainda, como uma ferramenta para a construção, ou no caso, reconstrução de um Estado após uma atrocidade em massa (BELL apud AINLEY, 2013, p. 423).

Essas questões são importantes para compreender que é imperioso haver uma agenda transicional nos países e que esta está atrelada aos consensos já produzidos na área. E ainda é essencial considerar a relação desses elementos com o tempo. De Stutz e Almeida nos aponta que:

Tratar da memória e da verdade é também tratar da relação do direito com o tempo. Se a Justiça de Transição preconiza que deve haver uma transição para Estados em conflito rumo a um Estado Democrático de Direito<sup>1</sup>, um dos pressupostos básicos é que houve um período de autoritarismo e perseguição contra cidadãos que o mesmo Estado deveria proteger. (DE STUTZ E ALMEIDA, 2017, p. 15)

Quatro países possuíam características em comum que permitiram que os golpes e os governos ilegítimos impostos tivessem mais semelhanças do que em outros países, sendo eles: Argentina, Brasil, Chile e Uruguai. E, apesar de suas semelhanças, como bem aponta Rouquié, “a diversidade de situações – melhor dizendo, a heterogeneidade das sociedades e dos sistemas políticos latino-americanos – não permite generalizações fáceis” (2009, p. 197).

Uma dessas semelhanças foi o predomínio das Forças Armadas a frente desses golpes e posterior governo autoritário. Ao tratar sobre os militares na política latino-americana é preciso ter em mente que esse fenômeno não era algo inédito na região, mas a inovação encontrava-se no exercício do poder por parte deles, ainda que “um governo 'militar' não se pode definir meramente pela profissão do chefe do Executivo” (ROUQUIÉ, 2009, p. 198), ou seja, não significa apenas que um militar ocupava a presidência do país, e sim, que a lógica institucional atuava em prol de interesses específicos em um contexto de repressão e violação aos direitos.

Ao tratar sobre as semelhanças e os casos latino-americanos Pedro Serrano, no livro “Autoritarismo e Golpes na América Latina” (2016), a partir da conceituação de Estado de Exceção, aborda a construção de um inimigo como justificava para a exceção e como os golpes tiveram o apoio das elites que favoreceram a exceção jurisdicional.

Uma das principais motivações deste trabalho é evidenciar essas semelhanças, que possuem um caráter uniformizador tanto nos regimes de exceção quanto nas democracias constituídas. Por isso, é estabelecida uma comparação que busque identificar as convergências desses processos, concorrendo para a compreensão de que diferentes práticas ocorrem de forma desencadeada e determinando uma relação de causa e efeito entre elas.

---

<sup>1</sup> O Estado de Direito é uma formulação que surge em decorrência das revoluções burguesas do século XVIII e se caracteriza, atualmente, por “conjugado, a um só tempo, direitos humanos em sucessivas dimensões, comportando também, por isto, uma postura positiva do Estado.” (SIQUEIRA, 2008). Dessa forma, entende-se que nesse contexto, os direitos têm prevalência sobre as demais normas.

## 1.2 O método histórico-comparativo como caminho para análise

Um dos principais objetivos dessa proposta de trabalho é realizar a “tarefa paradoxal” conforme Gagnebin descreve: por um lado, busca-se “não esquecer dos mortos, dos vencidos, não calar, mais uma vez, suas vozes” ao mesmo tempo em que almeja “não cair na ilusão de que a atividade intelectual e acadêmica possa encontrar sua justificativa definitiva neste trabalho de acumulação, pois o apelo do presente, da vida do presente, também exige que o pensamento saiba esquecer”. (GAGNEBIN, 2009, p. 11-12).

Para isso, pretende-se comprovar que há comparações entre os processos de Justiça de Transição nos países de Cone Sul, mais especificamente, na Argentina, no Brasil e no Uruguai, e ainda compreender os limites das democracias, com base na ideia do Desencadeamento de Práticas de Direitos Humanos, que se consolidaram na região a partir das debilidades ou avanços na implementação dos eixos escolhidos nessa proposta do modelo transicional canônico. Além disso, evidenciar que é fundamental uma análise multi-temporal englobando o passado, o presente e o futuro para situar no tempo e no espaço as potencialidades dessa perspectiva.

A análise histórica e comparada dos processos transicionais permite a apreciação de seus resultados e efetividade na busca pela memória e justiça para a construção de sociedades democráticas. Uma das ferramentas empregadas para isso são as metodologias que permitem o estudo sistemático e lógico de técnicas e métodos, bem como perceber os fundamentos, a validade e as teorias científicas. A metodologia se interessa pela trajetória feita pelo pesquisador para realizar uma pesquisa. Existem diferentes métodos e metodologias nos mais diversos campos de pesquisa, e pode-se trabalhar com várias dessas ferramentas para a produção de determinado conhecimento.

Nesse sentido, as Ciências Sociais, enquanto área do conhecimento que busca compreender os fenômenos sociais inseridos em seu contexto histórico, pode utilizar-se de diferentes metodologias e permitir um caráter interdisciplinar para a produção de teorias e explicações. Entretanto, um elemento importante que pode ser um diferencial nas pesquisas sociais é a utilização da comparação para diferentes objetivos de pesquisa e técnicas com objetivos causais. Isso porque o método comparativo não é apenas um conjunto de técnicas aplicadas, e sim, a própria estratégia, a forma de construir a teoria pensando no processo de generalização e universalização. De acordo com Lichbach e

Zuckerman (2009), ao propor uma pesquisa comparada é necessário averiguar o caso e então, considerar o que ele contribui para o entendimento geral de um conjunto de fenômenos.

Uma estratégia sintética para a realização da pesquisa comparada pauta-se em: 1) habilidade de examinar muitos casos; 2) habilidade de vislumbrar a conjuntura complexa causal; 3) habilidade de produzir explicações parcimoniosas (se desejado); 4) habilidade de investigar casos tanto em suas partes como um todo; e 5) habilidade de avaliar explicações competitivas.

Ao questionar o que a comparação permite, é possível considerá-la como um dispositivo para assegurar a mediação entre o universal sociológico e o concreto, não tendo como missão, necessariamente, explicar a especificidade. Bem como expõe Bendix (1963), a comparação permite o entendimento das regularidades dos eventos. E da mesma forma, Sartori (1994) reflete sobre as possibilidades da comparação, ao afirmar que seu pano de fundo foi estipulado pelo modo de análise por gênero e diferenciação (p. 1036). Por conseguinte, há duas categorias: a orientada ao caso e a orientada à variável. De acordo com Przeworski e Teune (1970, p. 31):

A maioria dos estudos comparativos toma como ponto de partida as diferenças conhecidas entre os sistemas sociais e examina o impacto dessas diferenças em alguns outros fenômenos sociais observados dentro desses sistemas. Uma estratégia alternativa, no entanto, está disponível. Com essa estratégia, as diferenças entre os sistemas são levadas em consideração à medida que são encontradas no processo de explicação dos fenômenos sociais observados dentro desses sistemas (tradução nossa<sup>2</sup>).

Logo, temos que em casos muito semelhantes, busca-se maximizar as diferenças e em casos muito diferentes, as semelhanças (SARTORI, 1994; PRZEWORSKI; TEUNE, 1970). As contribuições da abordagem comparativa são tanto para o refinamento das justificativas quanto para assimilar os conceitos compostos tendo em conta a historicidade desses e seus usos.

A pesquisa comparada permite também a junção do nível micro e macro da análise. Charles Tilly (1984) esquematiza as possibilidades fundamentais para a comparação, pensando que a classificação da pesquisa comparativa tem duas dimensões que se relacionam: uma das instâncias e outra das formas. A primeira varia do nível

---

<sup>2</sup> Do original: “Most comparative studies take as their point of departure the known differences among social systems and examine the impact of these differences on some other social phenomena observed within these systems. An alternative strategy, however, is available. With this strategy, differences among systems are taken into account as they are encountered in the process of explaining social phenomena observed within these systems.”

individual para o universal, que busca compreender no que os casos se assemelham, sendo o primeiro a análise de uma instância do caso por vez e o último, de todas. Na outra, varia-se da homogeneidade, fundamentada em uma forma em que todas as instâncias tenham propriedades em comum, até a multiplicidade de características divergentes. A comparação pode ocorrer nestas quatro formas: individualizada, universalizada, abrangente e orientada a variável.

Ragin (2014) apresenta o método comparativo como uma estratégia além das técnicas quantitativas e qualitativas e, a partir disso, a complexidade e a condição causal. O autor defende que o conhecimento científico é inviável sem o pensamento comparado, pois este é utilizado quando o número de casos é pequeno para permitir um controle estatístico maior, ainda que o método estatístico não seja o mesmo que o primeiro.

Devido às especificidades do método comparativo, Ragin defende a possibilidade de se utilizar esses dois métodos de forma concomitante visando a maior compreensão dos fatos sociais. O autor defende também que os métodos comparativos orientados ao caso necessitam de estratégias que evidenciem a complexidade, a diversidade e a singularidade, por meio da análise do método de semelhança de Mill e da causa múltipla e conjuntural. Nesse sentido, esses casos usualmente requerem análises qualitativas e são voltados para estudos de caso no interior da ideia de comparação individualistas (RAGIN, 2014).

É importante ressaltar que esse tipo de método produz generalizações limitadas, o que cria a necessidade de restringir de alguma forma o volume de comparações devido à própria necessidade lógica. Também há uma relação com esse método e o desenvolvimento de teorias, apesar de haver uma problemática com a grande área, visto que pode gerar extremismos metodológicos (RAGIN; RUBINSON, 2009).

Por fim, retoma-se as perguntas propostas por Morlino (1994), segundo o qual, ao estruturar a pesquisa em Ciências Sociais de modo comparado, seria basilar almejar responder, de forma simplificada: “**O que** comparar?” “**Como** comparar?” e “**Por que** comparar?”. Portanto, essa pesquisa compara os processos de justiça de transição na Argentina, no Brasil e no Uruguai, por meio da junção da metodologia histórica comparativa e os pressupostos da História do Tempo Presente para compreender como esses fenômenos alicerçam as sociedades constituídas após regimes autoritários e, assim, moldam os regimes democráticos instituídos. Para isso, serão examinados os informes das comissões da verdade instituídos nesses países e então, o desencadeamento de práticas

de Direitos Humanos e exemplos que evidenciam a comprovação empírica desse conceito.

A análise comparada é essencial para entender como países que possuem uma história análoga, podem traçar trajetórias diferentes ou semelhantes e de quais formas esses casos podem dialogar entre si. A fim de, na sequência, desenvolver hipóteses explicativas para o desenvolvimento desses eventos, a análise diacrônica é importante, para perceber que os fenômenos podem estar dispersos no tempo, mas produzem os mesmos tipos de efeitos. Ainda é oportuno frisar que dentro dessa pesquisa também seria possível englobar o Chile em razão de suas proximidades práticas com os demais países. No entanto, enquanto opção metodológica para o escopo deste trabalho, esse país foi suprimido – devido à complexidade que abordar mais um caso poderia trazer para a qualidade e execução da obra.

Para este trabalho, ainda, é fundamental atrelar as discussões ao constituído na História do Tempo Presente e da mesma forma, ao que o historiador francês François Hartog (2013) denominou como “regimes de historicidade”. Além disso, a discussão sobre memória é fundamental a partir de seus pressupostos metodológicos.

Hartog (2013) pondera que, no último século, as experiências do tempo são pautadas pelo *presentismo*. Há elaborações acerca do tempo histórico e de que maneira autores como Fernand Braudel (1958) e Reinhart Koselleck (2006) são essenciais para pensar sobre a temática, uma vez que levando em conta suas obras é plausível encontrar temas sobre a simultaneidade dos tempos e histórias que pautam a vida de toda e qualquer sociedade, também como a modernidade é pautada na profunda temporalização das relações sociais em que o “presente”, enquanto tempo histórico, passa a ser elemento central para o mundo.

Usualmente, nas análises históricas, os estudos sobre a memória são associados com o estudo do esquecimento, como é o caso da obra “A memória, a história, o esquecimento” de Paul Ricoeur (2007) – que também trabalha com a questão da anistia, principalmente ao tratar sobre o esquecimento. Ou ainda “Memória, esquecimento, silêncio”, artigo de Michael Pollak (1989), no qual o autor investiga a memória enquanto arena de disputa e a importância dos silêncios na história. Da mesma forma, Jacques Le Goff (1990) se concentra nas relações de História e Memória, entre outros autores.

É essencial que um trabalho desse porte seja feito, justamente, para pôr em pauta a necessidade de lembrar para superar esse tipo de episódio na América do Sul como um todo. E isso só pode ser feito alicerçado em um contexto interdisciplinar que busca compreender as particularidades dos diferentes campos e tempos que são solicitados ao se trabalhar o tema dentro de um tempo esperado. Por exemplo, Paulo Abrão e Marcelo Torelly apontam que:

A ausência de estudos teóricos e empíricos aprofundados sobre a justiça de transição no Brasil faz prevalecerem análises primárias que apenas repercutem um senso comum baseado em dois diagnósticos: o primeiro, de que o processo de acerto de contas (“*accountability*”) do estado brasileiro com o passado priorizou apenas o dever de reparar, valendo-se de um parâmetro reparatório baseado em critérios de eminente natureza trabalhista que seria impertinente e, um segundo, de que a ideia de “anistia” que, em sentido etimológico significa esquecimento, deturparia as medidas justas de transição do Estado brasileiro pois em última análise faria o país viver um processo transicional que procura esquecer o passado, e não superá-lo. (2010, p. 29)

Antes de apresentar propriamente a análise dos casos, é primordial ter em mente a evolução histórica deles; para isso, é preciso ponderar sobre os processos históricos, sendo necessário cuidar do problema da regressão infinita e abarcar as especificidades das experiências diversas.

O conceito de dependência da trajetória (*path-dependence trajectory*) é notável para compreender que não se trata de um determinismo histórico - quando abre espaço para trabalhar com preferências e retornos frequentes, ela abre espaço para captar o poder de agência e a estrutura. Assim, permite-se reprodução institucional ao longo do tempo; não é uma reprodução desprovida de ganhos e sentidos, mas, reflete escolhas mais racionais. Também abarcando as causas cumulativas, resultando na ideia de que as ações e escolhas que reforçam determinada trajetória.

Por isso, pretende-se aliar esses diferentes instrumentos e possibilidades para a análise proposta, visando a comparação entre as experiências como essenciais para a produção dessa tese.

### **1.3 Justificativa e Referencial Teórico**

A problemática central a ser investigada neste trabalho, como exposto, é perceber a existência de práticas de Direitos Humanos que são desencadeadas por ações e reações e como elas se desenvolvem nos três países analisados do Cone Sul a partir da transição política na década de 1980, e como continuam reverberando no tempo.

Examinando o exposto e a necessidade de trabalhar com essa questão em diferentes tempos históricos e de forma comparativa, foram definidos alguns indicadores que são compostos por diferentes elementos que afetam de forma heterogênea o processo de transição. A principal proposta deste trabalho é compreender desde a formulação dos regimes autoritários, considerando os contextos nacionais inseridos, até os eixos utilizados como motriz para o processo de transição e, então, perceber como a memória está em disputa para o futuro.

Ao estabelecer uma relação entre a ditadura, a violência política que se manifesta por meio do controle das Forças Armadas, do poder legislativo dos Estados e os Direitos Humanos entre as décadas de 1960 a 1980 na América do Sul, é preciso ponderar que a memória da crise das ditaduras militares e sua insistência deve se atentar a alguns aspectos, como:

Construir o lugar da violência e do arbítrio na história recente dos povos latino-americanos – para além dos interesses imediatos dos políticos que articularam as chamadas aberturas, convencidos dos méritos (em alguns casos em proveito) do esquecimento [...] em segundo lugar, dever-se-á assegurar a multiplicidade dos lugares de fala, dos diversos atores qualificados como enunciadore de uma memória dos chamados anos de chumbo [...] devemos ter claro que boa parte do que nos próximos anos será denominado de história terá agora a delimitação de sua legitimidade como objeto histórico [...] o que nos exige, por fim, - como historiadores -, um claro engajamento em direção à salvação de acervos, depoimentos, arquivos e lugares de memória – atingidos claramente como alvos a serem destruídos em nome da unidade nacional.” (SILVA, 2015, p. 245-246)

Assim, questiona-se também sobre o tempo do Direito. Uma figura híbrida tanto dentro da área quanto ao se pensar interdisciplinarmente. Então, ao utilizar a obra de François Ost (2001) pondera-se sobre o papel da memória, seletiva e criadora, e sua relação com o esquecimento, a tradição e o precedente jurídico, a fundação e como se reverbera para o futuro, e as relações entre o perdão e a promessa. Os riscos de um revisionismo que recai no vazio e promove a autodestruição do passado.

Tratar dos efeitos da memória no futuro parece um paradoxo, uma vez que ela é produzida por meio das experiências do passado, no presente. Mas justamente por esse caráter diacrônico da memória é que ela pode ser utilizada para entender as sociedades futuras e como há uma constante ressignificação dos eventos. Por isso, para este trabalho serão utilizados autores como Paul Ricoeur (2007) e sua análise sobre a memória, a história e o esquecimento; Jeanne Marie Gagnebin (2009), pensando sobre lembrar, escrever e esquecer e ainda Ecléa Bosi (2003) ao tratar sobre o tempo da memória.

## 1.4 Organização dos capítulos

Esta tese está dividida em três capítulos: o primeiro **Debates sobre a Justiça de Transição** retoma a discussão já consolidada sobre o tema, por meio de uma revisão bibliográfica sistematizada que parte principalmente dos trabalhos de Ruti Teitel (2000) para as análises mais focadas no contexto latino-americano. A partir disso, são abordados os debates sobre transição e consolidação democrática, retomando a proposta de Samuel Huntington (1991:1996) da “Terceira Onda de Democratização” de meados da década de 1970 até cerca de 1990. Como não basta a um país somente a transição, a consolidação democrática é refletida com base no que seria almejado com uma democracia ideal. Ao final do capítulo, retoma-se os preceitos da Justiça de Transição para detalhar seus quatro eixos mais comuns e canônicos e apresentar a “memória e verdade” enquanto eixo de análise para cotejar os casos da Argentina, Brasil e Uruguai.

O segundo capítulo **A materialização da verdade – contexto transicional e comissões da verdade** discute de forma aprofundada o que une os casos analisados por esta tese com base na Doutrina de Segurança Nacional e da Legalidade Autoritária. Ao partir da análise do passado, as elaborações feitas pelas Comissões da Verdade, instituídas em cada um dos países, ganham nova percepção. Essas instituições criadas pelos Estados democráticos são compreendidas como peças essenciais para a possibilidade de uma sociedade mais justa e que almeja reelaborar seu passado para assim, prenunciar o futuro. Dessa forma, compreende-se os informes produzidos a partir das contingências contextuais de cada país. Mais importante, ao propor a comparação do *Nunca Más* (Argentina, 1984), do *Informe Final de la Comisión para la Paz* (Uruguai, 2003) e do Relatório Final da Comissão Nacional da Verdade (Brasil, 2014) encontra-se muitos pontos de convergência. Os informes foram comparados em relação ao 1) objeto (crimes investigados); 2) objetivos e finalidades; 3) número de vítimas identificados; 4) identificação de responsáveis; e 5) recomendações.

Por meio da análise comparada dos informes e dos contextos transicionais foi possível perceber um padrão comportamental que orienta as práticas de e para uma agenda mais progressiva ou, no sentido oposto, conservadora. Para esse fenômeno, o terceiro capítulo **Desencadeamento de Práticas de Direitos Humanos** agrega a

discussão sobre as políticas públicas, enquanto ações do Estado, mas que também correspondem a demandas de organizações e da sociedade civil para compreender em qual contexto se inserem as políticas de memória e verdade. Em seguida, é feita uma apresentação do conceito do qual o fenômeno deriva: a cascata da Justiça de Kathryn Sikkink (2011) e assim, são apresentadas três situações para evidenciar as práticas em Direitos Humanos. A primeira é a partir da Doutrina de Segurança Nacional enquanto prática inicial para uma agenda completamente contrária às políticas desses direitos, em seguida, é percebido um padrão de etapas entre “impunidade” e “políticas de memória” nos três países e suas possíveis explicações. Por fim, são comparados os mecanismos utilizados para a superação do passado traumático.

## 2. Debates sobre a Justiça de Transição

### 2.1 Introdução

As formulações sobre a Justiça de Transição não são recentes. Ao longo do século XX, muitos teóricos se voltaram para seu estudo, principalmente em decorrência das distintas e constantes quebras da ordem política, além das violações sistemáticas aos Direitos Humanos, forjadas enquanto normas internacionais após a Segunda Grande Guerra (1939-1945).

Ao longo desse período, vários pesquisadores se dedicaram à sua definição e aplicações. Uma definição corriqueira é a de ser um fenômeno que compreende vários processos que não são hierárquicos entre si e que evidenciam diferentes esforços para superar um legado de abusos do passado, a fim de garantir a prestação de contas, da justiça e a reconciliação (DE STUTZ E ALMEIDA, 2017; 2022).

A Justiça de Transição possui, consensualmente, quatro elementos-chave que auxiliam na explicação dos períodos transicionais e são essenciais para a aplicação da justiça em casos de mudanças de regimes políticos. Esses elementos, também conhecidos como os eixos da Justiça de Transição, são: 1) Reparação; 2) Responsabilização; 3) Reformas Institucionais; 4) Memória e Verdade (DE STUTZ E ALMEIDA, 2022; ABRÃO & GENRO, 2012).

Por isso, o presente capítulo será dividido em três partes. A primeira apresentará as origens da Justiça de Transição e sua popularização ao longo do século XX. Para isso, será utilizada a bibliografia consolidada sobre o tema. Em seguida, será abordada a questão teórica tanto da transição quanto da consolidação democrática recorrendo a, principalmente, Linz & Stepan (1999). Também serão levadas em conta as ondas de democratização propostas por Huntington (1991; 1996). E, por fim, serão apresentados os quatro eixos da Justiça de Transição sob uma perspectiva que busque compreendê-los tanto dentro da lógica do processo como um todo, mas também suas particularidades e importâncias individuais para o processo. Também serão consideradas as diferentes dimensões que esses eixos podem tomar, conforme apontado por Cueva (1980).

## 2.2 A Consolidação da Justiça de Transição como um campo de pesquisa e unidade de análise nas Ciências Humanas

As demandas do século XX motivaram a dedicação de muitos pesquisadores para formular e interpretar o conceito e a aplicabilidade da Justiça de Transição. Em um dos trabalhos fundantes sobre o tema, Ruti Teitel (2003) afirma que o fenômeno existe há muito tempo na sociedade, principalmente com o advento de anistias políticas como parte das estratégias para resolução de conflitos. Contudo, foi apenas ao longo do último século que houve uma contextualização moderna do conceito.

Dessa forma, Teitel compreende que há três fases desse processo: o primeiro corresponde ao período de 1945-1950, o imediato pós-guerra. Este é entendido como um triunfo das práticas de transição, no entanto, é também muito fundamentado na excepcionalidade das ações que acabam com o começo da Guerra Fria entre Estados Unidos da América (EUA) e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Após, há a segunda fase que está relacionada com a terceira onda de democratização, conforme nomenclatura proposta por Huntington (1991), que se situa principalmente entre 1970 e 1990. Por fim, Teitel postula que o final do século XX foi marcado pela emergência de uma Justiça de Transição associada com a globalização, o que fez com que a Justiça de Transição deixasse de ser uma norma excepcional para fazer parte de um paradigma da lei do Direito (TEITEL, 2003, p. 71).

Por conta desse contexto histórico, a justiça de transição é tida como um campo de conhecimento relativamente novo e interdisciplinar e que está apoiada em quatro pilares do sistema legal internacional: 1) Direitos Humanos; 2) Direito Humanitário Internacional; 3) Direito Penal Internacional; 4) Direito Internacional de Refúgio (ONU, 2012). De maneira similar, deveria ter como princípios:

- 1) Apoiar e ativamente encorajar *compliance* das normas e implementar os processos e os mecanismos de Justiça de Transição;
- 2) Considerar o contexto político para desenhar e implementar os processos e os mecanismos de Justiça de Transição;
- 3) Auxiliar os países a possuírem força baseada em seus contextos únicos para garantir os processos de Justiça de Transição;
- 4) Garantir o Direito das Mulheres nesse processo;
- 5) Apoiar uma abordagem que proteja e garanta o Direito das Crianças e dos Adolescentes;

- 6) Garantir a centralidade das vítimas;
- 7) Coordenar iniciativas que possam ser integradas entre si;
- 8) Encorajar uma abordagem compreensiva e integrada dos processos e mecanismos de transição;
- 9) Buscar as causas dos problemas e do ordenamento repressivo e a partir disso, incluir os direitos econômicos, sociais e culturais;
- 10) Engajar uma coordenação e parcerias para a Justiça de Transição. (ONU, 2012)

Uma definição para a Justiça de Transição nos é oferecida por um relatório oficial sobre o tema da Organização das Nações Unidas, que a compreende como “uma gama de processos e mecanismos associados a uma tentativa da sociedade de aceitar um legado de abusos do passado em grande escala, a fim de garantir a prestação de contas, encontrar justiça e alcançar a reconciliação” (ONU, 2014).

A proposta da organização era a de articular um entendimento comum de justiça no âmbito de todo o sistema ONU, para, a título de exemplo, pensar em missões de paz que atuassem de forma harmônica. Para tal, seria necessário absorver aprendizado dos tribunais *ad hoc* e dar preferência a ações que facilitassem o acesso à verdade (*truth telling*). Por sua vez, os objetivos intrínsecos desse processo seriam a justiça, a reconciliação e a *accountability*.

Ainda, o conceito foi forjado para “denominar enfoques particulares da justiça em épocas de superação de conflitos ou repressão, para responsabilizar os autores de abusos, saber a verdade e reparar as vítimas” (SILVA, 2015, p. 07). Alexandre Silva esclarece que o termo:

Representa o conjunto de ações – políticas, judiciais e sociais – que visam fortalecer as instituições com valores democráticos, garantir o direito à memória e à verdade e responsabilizar aqueles que, de alguma forma, corroboraram com as atrocidades cometidas no regime repressivo. [...] Pressupõe uma confrontação com o passado e apoia-se no reconhecimento da universalidade dos Direitos Humanos, exigindo assim, que os Estados investiguem, castiguem, reparem e impeçam futuras violações de tais direitos (2015, p. 07).

Por sua vez, Eneá De Stutz e Almeida e Marcelo Torelly definem o conceito a partir da lógica das diferentes iniciativas:

Denominou-se de “Justiça de Transição” a uma série de iniciativas empreendidas por via dos planos internacional, regional ou interno, nos países em processos de liberalização ou democratização, englobando suas políticas públicas, suas reformas legislativas e o funcionamento de seu sistema de

justiça, para garantir que a mudança política seja bem sucedida e que, ao final dela, exista não apenas uma democracia eleitoral (caracterizada por eleições procedimentalmente equitativas), mas sim um Estado de Direito na acepção substancial do tema (DE STUTZ E ALMEIDA; TORELLY, 2010, p. 38).

Ademais, para Torelly (2012), a Justiça de transição se vincula a quatro pilares: (1) Justiça: alteração do sistema de justiça para o devido processamento dos crimes cometidos; (2) Verdade: políticas de reconciliação, verdade e memória; (3) Reparação: políticas de reparação às vítimas de abusos e violações; (4) Reformas: medidas de reformas institucionais e administrativas.

Semelhante abordagem é utilizada por Paulo Abrão e Tarso Genro (2012) ao preconizar que a Justiça de Transição deve se basear em seis componentes: 1) apuração das violações por sistemas de justiça (re/estabelecimento do Estado de Direito<sup>3</sup>); 2) criação de comissões da verdade; 3) programas e comissões para reparação; 4) reformas institucionais; 5) políticas públicas de memória; 6) *vetting* ou depuração dos funcionários públicos do regime de exceção (ABRÃO; GENRO, 2012, pp. 34-44).

A noção de Justiça de Transição ganha contornos ainda mais importantes quando pensada dentro do contexto latino-americano, ainda mais ao colocarmos em perspectiva a conturbada história contemporânea da região. No entanto, bem como afirma Félix Reátegui, se por um lado o continente viveu experiências extremamente autoritárias e de violência por quase todo o século XX, ele também é possuidor de uma “tradição em matéria de verdade e memória em razão de suas experiências pioneiras na busca de justiça nos processos de restauração da democracia ou da paz” (REÁTEGUI, 2011, p. 37).

A Justiça de Transição muitas vezes é entendida como uma forma específica de materialização da justiça que está limitada pela redemocratização dos países, em geral a partir da promulgação de uma nova constituição democrática ou a reformulação da constituição vigente<sup>4</sup> e que aponta para o Estado de Direito como seu objetivo – é fundamental ressaltar que mesmo durante o período de exceção os países seguiram tendo constituições (promulgadas ou outorgadas), ainda que não necessariamente respeitadas. É o que afirma Tarso Genro (2015), o qual define que a compreensão da Justiça de

---

<sup>3</sup> A grafia original utilizada pelos autores para “re/estabelecimento” se deve à ideia que não necessariamente antes do período de exceção analisados existia um Estado de Direito vigente nos países. Dessa forma, em alguns casos, foi necessário, muito mais do que reestabelecer um sistema de justiça pré-existente, formular, durante o período transicional, o aporte teórico e prático para essa nova experiência.

<sup>4</sup> É preciso lembrar que, mesmo em períodos de exceção, os países seguem possuindo constituição, muito embora as leis, não sejam efetivamente respeitadas. Ainda há a questão da legalidade autoritária, que será tratada posteriormente nessa tese.

Transição está atrelada aos limites da constitucionalização<sup>5</sup> e do Estado de Direito constituído nos países.

Sobre o Estado de Direito, Genro distingue três ordens de problemas que resultam na decadência desse conceito no Ocidente: 1) a força normativa do capital financeiro; 2) a incompatibilidade desse domínio objetivo com os direitos fundamentais; 3) unificação manipulada dos contrários (GENRO, 2015, p. 47). É preciso ter em mente que cada uma dessas ordens se materializa em consequência de um ou mais desdobramentos; por exemplo, a força normativa do capital financeiro limita a atuação do sujeito político e gera o sujeito consumidor no interior da sociedade. Por sua vez, a maior ou menor abertura da democracia pelos agentes da ditadura, aliada à necessidade de serem esses agentes os incumbidos de “proteger” a democracia com o uso da força bruta do Estado, moldam a natureza transicional e o processamento da justiça.

Inicialmente, ao tratar da Justiça de Transição é essencial identificar o seu carácter transdisciplinar, o qual é embasado visceralmente na memória e na História, como aponta Lacapra (2009, p. 34): “Na verdade, memória e História apresentam uma relação complementar, assumindo dimensões muito mais ricas e complexas quando entendidas uma em função da outra.”

Isto posto, é muito importante atentar para o carácter interdisciplinar das análises dos processos transicionais. Christine Bell (2009) parte dessa perspectiva para examinar a natureza contemporânea do campo sob três proposições: a primeira parte da ideia de que a Justiça de Transição não constitui um campo coerente, sendo mais uma forma de “etiqueta” ou um grande “manto” que almeja racionalizar um conjunto de barganhas em relação ao passado, pensando nas implicações normativas, morais e políticas, por meio de um esforço integrado. A segunda já os compreende (está falando dos processos transacionais, certo?) como um campo que somente por meio da prática e da análise legal interdisciplinar pode possuir alguma coesão. E por fim, a terceira busca compreender a interdisciplinaridade como essencial para o discurso de legitimidade da Justiça de Transição para além do Direito através de uma abordagem decolonial.

A autora parte da reconstrução dos modelos explicativos sobre a Justiça de Transição, por intermédio da análise de Teitel, conforme já apresentado, e a normativa da

---

<sup>5</sup> De acordo com Lôbo (2004), a constitucionalização é o “processo de elevação ao plano constitucional dos princípios fundamentais do direito civil, que passam a condicionar a observância pelos cidadãos, e a aplicação pelos tribunais, da legislação infraconstitucional”.

ONU sobre sua definição para entender que esses marcos correspondem a uma mudança de paradigma. A Justiça de Transição, assim, deixa de ser focada apenas na *accountability* e na persecução penal dos violadores de Direitos Humanos, para abarcar acordos políticos e os objetivos sociais. Ao se expandir conceitualmente, também é necessário utilizar outras áreas do conhecimento para dimensionar suas ações e efeitos no corpo social.

Sobre o desenvolvimento do campo, Bell assume que três concepções diferentes emergem da prática: 1) Justiça de Transição como sinônimo de Direitos Humanos, através de uma batalha contínua contra a impunidade; 2) Justiça de Transição como resolução de conflitos, sendo, então, um conjunto de técnicas; 3) Justiça de Transição a partir da intervenção internacional objetivando a construção de um Estado fundamentado em diretrizes externas após atrocidades em massa (2009, p. 13).

Defender uma agenda interdisciplinar para a área justifica-se pela própria natureza do campo de pesquisa e no mesmo sentido, é válido utilizar as categorias apresentadas por Sharp (2019) para compreender que os entendimentos sobre a Justiça de Transição não são um monobloco homogêneo e que seus modelos, utilizados na América Latina, e principalmente no Cone Sul, são caracterizados pela preocupação com a legalidade, com a violência física atroz, a política e as violações de direitos civis e políticos em geral. Temos a seguinte disposição de acordo com Sharp:

Quadro 1: Modelos de Justiça de Transição e suas características

Status Quo	Perdoar e esquecer. Impunidade para todas as formas de violência passada.	Justiça limitada; Curto prazo; Violência bruta;
Justiça de Transição Paradigmática	Justiça para perpetradores de violência física com motivação política e violações dos direitos civis e políticos em geral; Ênfase no Estado e instituições.	
Justiça de Transição Social-Democrata	Justiça para perpetradores tanto de violência física quanto de violência econômica, incluindo violações de direitos econômicos e sociais e crimes econômicos; Ênfase no Estado e na comunidade.	
Justiça de Transição Transformativa	Justiça para perpetradores de violência física, estrutural, econômica e cotidiana, de caráter mais social; Ênfase no nível da comunidade.	
Justiça de Transição Revolucionária	Cortes populares revolucionárias que perseguem tanto perpetradores diretos quanto beneficiários indiretos do regime anterior, incluindo “espectadores”;	

	Ênfase na redistribuição em grande escala e no controle democrático da economia.	Violência sutil; Longo prazo; Justiça abrangente;
--	--	---

Fonte: traduzido pela autora de Sharp (2019).

Em outro sentido, pode-se também encontrar análises que defendem a impossibilidade de afirmar a existência de uma justiça transitória, dado que os seus resultados se desdobram no futuro, não se limitando ao tempo de transição, conforme Abrão e Tavares (2015, p. 12):

Os direitos à reparação, à memória, à verdade e à justiça, conquistados durante as lutas por redemocratização e por responsabilização pelas violações de direitos humanos ocorridas, devem ser compreendidos enquanto direitos da transição, e passam a incorporar o rol das conquistas democráticas.

Desse modo, é crucial compreender as ações protetivas dos direitos humanos e a dimensão tripartite dos direitos de transição que se espalham pelo passado, presente e futuro dos países que a vivenciam. Para isso, é preciso saber a importância dos marcos teóricos e normativos para a implementação e consolidação dessa forma de justiça, principalmente nos países latino-americanos.

Ao pensar nas perspectivas teóricas sobre a justiça de transição, Eduardo González Cueva (1980) elabora três dimensões para a Justiça de Transição que procuram responder a algumas possibilidades de sua compreensão. Seja como uma arena estratégica para transações políticas, ou como um instrumento político que materializa uma resposta política governamental a um complexo de expectativas oriundas do fim do regime ditatorial; um dilema técnico-jurídico; uma promessa moral ou de cultura política; a necessidade transcendental de redefinir a verdade histórica e resgatar a memória das vítimas, como um problema político-cultural; ou ainda, a partir dos efeitos psicológicos dos ultrajes cometidos durante a ditadura de todos os envolvidos na violência considerando a lógica da reconciliação.

Para o autor, não é viável presumir uma compreensão pura ou única de Justiça de Transição, principalmente pela razão de que há várias formas de se colocar em contato as demandas morais e as realidades políticas em diferentes contextos transicionais. Assim, as três dimensões propostas são: 1) político-estratégico; 2) ético-cultural; 3) técnico-legal. Cueva as sistematiza da seguinte forma:

Quadro 2: Dimensões da Justiça de Transição

Dimensão	Política-estratégica	Ética-cultural	Técnica-jurídica
Agentes envolvidos	Líderes políticos do pós-ditadura	Vítimas da repressão passada e defensores dos Direitos Humanos	Operadores do Direito e funcionários do poder judicial
Interesses estruturais dos agentes	Viabilidade e consolidação das instituições democráticas	Superação do trauma social gerado pelas violações passadas	Fortalecimento do poder judicial
Pré-condições estruturais em que se desenvolve a agência	Correlação de forças herdadas da transição democrática	Estrutura da esfera pública	Corpo legal e as instituições amplas ou restritas do corpo legal existente
Procedimentos e formas de ação	Negócios estratégicos de interesse das partes	Escritos de uma narrativa histórica que reconhece a verdade das vítimas	Determinar responsabilidades individuais de acordo com as garantias do devido processo
Principais perigos que os agentes devem evitar	Desestabilização do sistema político	Recorrência do trauma e o enfraquecimento da esfera pública	Manipulação política da justiça e o enfraquecimento do poder judicial

Fonte: adaptado e traduzido de CUEVA (1980)

Temos, portanto, que a primeira dimensão, política-estratégica, promove a interação de atores com interesses diferentes e, dentre esses, os líderes políticos interessados na consolidação do sistema democrático. Além disso, espera-se manter o equilíbrio entre as demandas das vítimas e dos perpetradores – geralmente associada com a não perseguição, buscando garantir a possibilidade de uma coexistência social pacífica. Também busca-se construir uma ordem legal que considere a soberania e participação popular, conforme imperativos éticos ou dos deveres legais.

A dimensão ética-cultural sintetiza a demanda por justiça e, dessa maneira, a incorporação das vítimas nas estruturas da sociedade civil. Há o questionamento do que é correto e o que é justo, e por isso há a visibilidade das demandas por justiça. Além disso, busca-se estabelecer a verdade sobre o passado, questionando, dessa forma, a história oficial, o que dificulta a aceitação de concessões políticas.

Por fim, a dimensão técnico-legal busca interpretar o funcionamento dos instrumentos jurídicos e para isso ressalta-se que a justiça só é viável no interior de um Estado de Direito, no qual os operadores do Direito se submetem aos ditos legais e esses efeitos se desdobram para o restante da sociedade.

Baseado nesse mapeamento das dimensões, o autor afirma que a Justiça de Transição não depende apenas da ação política, mas requer uma ação integrada entre os ativistas dos Direitos Humanos e os operadores do Direito. E, por isso, deve-se ter em mente a complementaridade ideal entre as dimensões.

No mesmo sentido, Silva Filho (2015) define duas dimensões normativas e que serão utilizadas para compreender de forma multidimensional as repercussões desse tipo de justiça. A primeira se aloca nas ações, de fato, transitórias, e a segunda foca em ações perenes à sociedade, que a moldam e transformam.

Podemos englobar nas ações transitórias as manobras políticas fundamentais para um país sair de uma ditadura ou qualquer situação de autoritarismo. De acordo com De Greiff (2012), os países da América Latina possuíam três elementos em comum para as transições ocorridas entre 1970 e 1990: 1) razoável nível de desenvolvimento institucional dos países; 2) a necessidade de respostas a um tipo particular de violência, vertical, praticada pelo Estado; 3) a presença da noção de que os mecanismos transicionais contribuem para a retomada de uma tradição democrática (DEGREIFF, 2012; TORELLY, 2015).

Essas experiências possibilitaram a emergência de quatro eixos, conforme apresentado anteriormente: binômio memória e verdade, responsabilização, reparação e reformas institucionais – e que, inicialmente, poderiam ocorrer de forma independente e desarticuladas entre si. No entanto, tal visão não é defendida por De Stutz e Almeida (2017; 2021; 2022) ao argumentar que os quatro mecanismos principais da Justiça de Transição ocorrem de forma interligada, ainda que não haja hierarquia entre eles.

Por sua vez, nas ações perenes são necessários tipos de atos e pautas com potencial transformador na sociedade. É valoroso se atentar para a importância das políticas de verdade e memória, o papel das vítimas na reconstrução do tecido social e a historicidade da Justiça de Transição. Além disso, para assimilar de uma forma ampla os desdobramentos da consolidação da Justiça de Transição como prática normativa, é preciso discorrer também sobre a Terceira Onda de Democratização, conforme apresentado por Samuel Huntington e o processo de consolidação democrática.

## 2.3 Transição e Consolidação Democrática

### 2.3.1 A Terceira Onda de Democratização

Em seu livro “A Terceira Onda – a democratização no final do século XX”, Samuel P. Huntington busca entender o processo que culminou na transição de cerca de 30 países de sistemas políticos não democráticos para democráticos entre os anos de 1970 e 1980 e inserir os processos de democratização dentro da lógica política de análise.

Inicialmente, o autor aborda a diferença entre democracia e democratização, tendo em conta a primeira como uma forma de governo que pode ser entendida por meio de suas formas de autoridade de governo, o propósito de governo e os procedimentos para a constituição de governo. Se embasando em autores como Schumpeter e Dahl, Huntington pondera que alguns pontos devem ser acrescentados à definição de democracia; por exemplo, a existência de eleições é o mínimo que se pode esperar de um regime democrático – e nunca será uma condição suficiente.

Considera-se que a ocorrência de eleições não garante, necessariamente, que os líderes políticos eleitos exerçam o poder real, e tem-se em mente uma esperada fragilidade ou instabilidade de um sistema político democrático. A força e a estabilidade do sistema dependem do grau de expectativa de permanência dele.

A democracia pode ser entendida tanto como uma variável dicotômica (democrático *versus* não democrático) ou como uma variável contínua. E sobre isso, Huntington assume que:

[...] uma abordagem dicotômica serve melhor ao propósito deste estudo, porque nosso interesse é a transição de um regime não democrático para um democrático. Além disso, nesse estudo, a democracia é definida segundo um critério único, relativamente claro e amplamente aceito (HUNTINGTON, 1996, p. 21).

A partir disso, Huntington define o que são as ondas de democratização, ou seja, “um grupo de transições de regimes não democráticos para democráticos, que ocorrem em um período de tempo específico e que significativamente são mais numerosas do que as transições na direção oposta” (1996, p. 23). Além disso, é necessário assimilar as possíveis causas dessas ondas. Huntington identifica quatro explicações, sendo elas: causa única, desenvolvimento paralelo, bolsa de neve e panaceia dominante. Não será apresentado de forma fatigante o que cada uma delas significa, bastando compreender que “[...] essas quatro explicações possíveis [...] não são exaustivas; nem mutuamente

exclusivas; nem tampouco são necessariamente contraditórias. Todos os quatros fatores podem estar em ação em qualquer situação” (1996, p. 43).

Ainda na parte explicativa do que são essas ondas, é preciso saber o que o autor entende por democratização, em razão de ser esse o foco de seu trabalho. Por isso, buscase compreender a mudança de um regime anterior para o regime democrático e não questionar a existência e experiências desse antecessor. Democratização poder ser entendida como a soma e os efeitos do fim de um regime autoritário, a instalação de um regime democrático e sua posterior consolidação.

Existem múltiplas variáveis explicativas para a democratização e a consolidação democrática nos países estudados, mas o autor apresenta seis proposições sobre elas, sendo:

- 1) Nenhum fator único é suficiente para explicar o desenvolvimento da democracia em todos os países ou em um único país;
- 2) Nenhum fator único é necessário para o desenvolvimento da democracia em todos os países;
- 3) Em cada país, a democratização é o resultado de uma combinação de causas;
- 4) A combinação de causas que produz a democracia varia de país para país;
- 5) A combinação de causas geralmente responsáveis por uma onda de democratização difere daquela responsável por outras ondas;
- 6) As causas responsáveis pelas mudanças iniciais de regime numa onda de democratização em geral diferem das que são responsáveis por posteriores mudanças de regime naquela onda (HUNTINGTON, 1996, p. 47).

Essa abordagem é interessante ao perceber a possibilidade comparativa dos processos de democratização no Cone Sul. Todos os países estão inseridos no que o autor compreende como a terceira onda de democratização, em um contexto maior em que 71 países tiveram alguma mudança de regime político, dos quais, ao considerar o efetivo líquido do período, 33 países foram democratizados, após 1974.

Nos três países analisados nesta tese, é possível utilizar os padrões de comportamento político propostos pelo autor, sendo eles:

- a) Padrão cíclico: países que historicamente alternam o sistema de regime entre o democrático e o não democrático; a democracia e o autoritarismo fazem parte do sistema político;

- b) Padrão da segunda tentativa: países que já tiveram regimes democráticos e estão tentando novamente sem uma interrupção brusca entre esses regimes;
- c) Padrão da democracia interrompida: países com experiência democrática longa e estável e que, em algum ponto, foi assolada por instabilidade e polarizações políticas;
- d) Padrão da transição direta: países que saem de um sistema autoritário estável para um sistema democrático estável;
- e) Padrão da descolonização: países que eram colônias de países democráticos e que mantiveram as instituições democráticas após sua descolonização.

Desses padrões, os dois principais que se manifestam na América Latina são o cíclico e o de “democracia interrompida”, sendo a Argentina e o Brasil exemplos do primeiro e Uruguai do segundo.

Ao pensar nos processos de democratização propriamente ditos, é possível depreender três modelos: de transformação, de transtituição e de substituição, conforme tabela a seguir.

Quadro 3: Regimes autoritários e processos de democratização

Processos	Regimes			
	Partido único	Personalista	Militar	Oligarquia racial
Transformação			Brasil	
Transtituição			Uruguai	
Substituição			Argentina	

Fonte: adaptado de Huntington (1996)

É relevante discorrer sobre o que o autor compreende por cada um desses processos por ele nomeados. Inicialmente, a *transformação* corresponde às experiências em que “[...] os detentores do poder no regime autoritário tomam a frente e desempenham o papel decisivo para acabar com o regime e transformá-lo num sistema democrático” (HUNTINTON, 1996, p. 128). Esse fenômeno foi visto no Brasil, no Uruguai e no Chile em que partiu do próprio governo autoritário ou de seus desdobramentos as ações para a mudança política, seja por meio de acordos para a redemocratização ou ainda com a tutela mais direta do processo de transição. Não devemos ignorar as ações e mobilizações sociais anteriores que pressionaram para essa mudança, no entanto, a análise proposta

pelo autor é taxativa para compreender quem tinha os meios necessários para realizar a transição.

Já as *substituições* são processos muito diferentes do anterior, em que não há uma cooperação dos que detinham o poder, conforme o autor explica:

[...] conseqüentemente, a democratização resulta de um ganho de força da oposição e uma perda de força do governo, até que este entre em colapso, ou seja, derrubado. Os grupos que antes eram de oposição assumem o poder e então o conflito muitas vezes entra numa nova fase, à medida que os grupos no novo governo lutam entre si quanto à natureza do regime que deve ser instituído (HUNTINGTON, 1996, p. 144).

A Argentina vivenciou esse processo, principalmente por conta da perda de legitimidade política da Junta Militar com a derrota militar no conflito pelas Malvinas (1983) e, dessa forma, o governo foi destituído do seu poder de barganha e de apoio dentre as elites.

As *transituições* se apresentam como um conceito interessante para assimilar experiências que misturam os dois modelos anteriores, ao combinar ações do governo com a oposição. Produz-se, desse modo, uma dialética em que se seguem quatro passos gerais:

- 1) Governo se engaja em algum tipo de liberação e começa a perder seu poder e autoridade;
- 2) A oposição explora a seu favor a liberalização;
- 3) O governo reage violentamente para conter e suprimir a mobilização do poder político da oposição;
- 4) Há um impasse entre o governo e a oposição e, assim, a possibilidade de explorar uma transição negociada.

Outro fator importante é que nesse tipo de processo há um balanço das forças de governo e oposição, em que se pondera que os riscos de um confronto são maiores e piores do que a possibilidade de uma negociação.

Levando em conta o exposto, Huntington discorre sobre as características da terceira onda de democratização que estão apoiadas, principalmente, em negociações, compromissos e acordos. Finalmente, ao pensar na consolidação, são observados três tipos de problema: 1) os de transição; 2) os contextuais; 3) os sistêmicos. O primeiro se apresenta por meio do “problema do torturador”, ou seja, o que fazer com os funcionários públicos autoritários que violaram os Direitos Humanos, e considera-se como distinguir

as forças militares da vida civil cotidiana. O segundo decorre da natureza da própria sociedade, e o último, do funcionamento do sistema democrático por si só.

### 2.3.2 Consolidação democrática

O trabalho de Huntington não se pormenoriza na análise da consolidação democrática, já que seu foco desde o início é a democratização enquanto processo. É necessário recorrer à análise proposta por Juan J. Linz e Alfred Stepan (1999) para um estudo tanto sobre a transição quanto sobre a consolidação democrática. Os autores buscam, inicialmente, definir alguns conceitos relevantes, como o entendimento deles sobre o que é uma “transição democrática completa” e uma “democracia consolidada”.

Sobre os processos de transição, há uma distinção entre a liberalização de um regime não democrático, que pode não resultar, necessariamente, em uma democratização, e a democratização *per se*, que é também um conceito político, já apresentado e ilustrado por Huntington e outros pesquisadores. Entretanto, eles citam duas questões sobre os processos: a possibilidade de haver transições que não cheguem a termo, mesmo que um novo regime não assuma o poder, e o processo de tomada de decisão dentro do campo político democrático. Assim, os autores apontam que:

Em termos de atitudes, a democracia torna-se o único jogo disponível na sociedade quando, mesmo em meio a graves crises políticas e econômicas, a maioria esmagadora da população continua acreditando que qualquer mudança política adicional deva emergir do bojo dos parâmetros das fórmulas democráticas (LINZ; STEPAN, 1999, p. 23).

Nesse sentido, a democracia seria tomada como uma rotina nos processos políticos de convívio social. Antes de definir os cinco campos que emergem ao haver uma democracia consolidada, deve-se atentar para o **tipo ideal** desse modelo, de acordo com os autores. Portanto, a democracia se organiza conforme o quadro abaixo:

Quadro 4: Democracia idealizada

Característica	Descrição
Pluralismo político	Politicamente responsável, reforçado por amplas áreas de autonomia pluralista na economia, sociedade e vida interna das organizações. Pluralismo protegido por lei, coerente com o “corporativismo societário”, mas não com o “corporativismo estatal”.
Ideologia	Com amplo compromisso intelectual com a cidadania e com as normas e procedimentos da contestação. Não-teleológico. Respeito pelos direitos das minorias. Estado de direito e valorização do individualismo.
Mobilização	Com participação por meio de organizações autonomamente geradas na sociedade civil e competição de partidos políticos na sociedade política, garantidos por um sistema de leis. Baixa valorização da mobilização estatal,

	mas alta participação dos cidadãos. Esforços difusos por parte do regime para induzir à boa cidadania e ao patriotismo. Tolerância à oposição pacífica e ordeira.
Escolha da liderança	Liderança máxima é escolhida através de eleições livres, e deve ser exercida dentro de limites constitucionais e do Estado de Direito. A liderança deve estar periodicamente sujeita à confirmação através de eleições livres.

Fonte: Adaptado de LINZ; STEPAN, 1999, p. 74-75

Com base nesse modelo ideal, os autores apontam que são necessários cinco campos bem definidos para poder afirmar a existência de uma democracia consolidada, são eles: 1) condições para o desenvolvimento de uma sociedade civil livre e ativa; 2) sociedade política relativamente autônoma e valorizada; 3) Estado de Direito estabelecido; 4) burocracia estatal; 5) sociedade econômica institucionalizada. Desses, os três primeiros seriam os pré-requisitos essenciais. Além disso, a democracia requer o Estado. Desse modo, a validação da sua existência ocorre externamente.

Outro ponto importante levantado pelos autores é a influência que a forma do regime anterior vai refletir na consolidação da democracia a seguir. Por conta disso, são analisados os regimes autoritários, totalitários, pós-totalitários e sultanísticos. As implicações que esses governos podem desempenhar quanto às tarefas mínimas para a transição podem ocorrer tanto em uma escala de grandes eventos quanto de micro, conforme ditam Linz e Stepan:

Além das nossas “macrovariáveis” referentes ao tipo de regime anterior e à estabilidade, chamamos outras variáveis importantes, que afetam a transição e a consolidação democrática, e que se prestam a proposições de médio alcance. Duas variáveis centradas nos atores se referem à base de liderança do regime não democrático anterior e à questão de quem dá início e quem controla a transição. Três variáveis relativas ao contexto referem-se às influências internacionais, à economia política da legitimidade e da coerção e aos ambientes constituintes (1999, p. 89).

A análise das variáveis, conforme proposta pelos autores, será abordada nos próximos capítulos deste trabalho, a fim de utilizá-la para o entendimento dos casos propostos de forma comparada. Ainda é necessário notar que esses pensadores muitas vezes compram a tese que qualquer transição é melhor do que nenhuma, ou seja, não refletem sobre o processo transicional da forma como esse trabalho se propõe, no entanto, foi considerado importante trazer suas reflexões por serem pontos de partida e basilares ainda que se pretenda sua superação.

Após essa análise mais abrangente sobre a Justiça de Transição e a necessidade de contextualizá-la dentro de um processo transicional e de consolidação democrática, o

próximo passo para a formulação desse arcabouço teórico é compreender os eixos em que os princípios da transição são organizados e materializados. São eles: a reparação, a responsabilização, a reforma institucional e o binômio memória/verdade.

## 2.4 Os eixos da Justiça de Transição

Como exposto anteriormente, a Justiça de Transição engloba uma série de mecanismos que promovem e facilitam a sua concretização. Há uma literatura estabelecida sobre esses, principalmente a partir do que Renan Quinalha (2013) percebe como os elementos que o Estado deve cumprir; ademais, segundo o mesmo autor, a transição não é utilizada como uma categoria política explanatória e há uma concepção “holística” que “afirma a insuficiência e a ineficiência da adoção de mecanismos isolados” (QUINALHA, 2013, p. 143).

Essa perspectiva será utilizada no desenvolvimento deste trabalho, pois, apesar de sua análise estar centrada em apenas um eixo, defende-se que as ações para a superação do passado traumático devem ocorrer de forma integrada, ou, como sustentam De Stutz e Almeida (2017), os eixos da Justiça de Transição devem ser entendidos em sua complementaridade, circularidade e contextualidade. Assim, não há hierarquia entre eles. O que geralmente ocorre são escolhas constitucionais pela transição e, conforme explica Quinalha:

Com pequenas variações na combinação entre os elementos, os ingredientes apontados são sempre os mesmos: verdade, memória, justiça, reparação e reforma das instituições (Estado de Direito ou *rule of Law*). Essa formulação que estrutura uma constelação composta por quatro ou cinco eixos centrais foi consagrada como a perspectiva oficial dos organismos estatais e internacionais, bem como tornou-se a visão mais difundida nas pesquisas acadêmicas (2013, p. 138).

A seguir serão apresentados de forma resumida os principais mecanismos elencados pela pesquisa e, por fim, será feita uma análise minuciosa sobre o eixo memória/verdade para o interesse deste trabalho.

### 2.4.1 Reparação

Ao tratar sobre a questão da reparação e a sua obrigação deve-se questionar o porquê da necessidade de se reparar, como o fazer, quem deve ser o sujeito da reparação – ou seja, quem é/foi a vítima – e a quem responsabilizar.

Usualmente, o conceito de reparação está atrelado à questão econômica, gerando uma falsa simetria entre reparação e indenização. É essencial que essa separação seja clara, uma vez que as possibilidades de reparação são muito mais amplas. Um exemplo disso encontra-se na sentença do Caso Gomes Lund e outros vs. Brasil (2010), julgado e emitido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos:

- XI Reparações (aplicação do artigo 63.1 da Convenção)
- A. Parte Lesada
  - B. Obrigações de investigar os fatos, julgar e, se for o caso, punir os responsáveis e de determinar o paradeiro das vítimas;
  - C. Outras medidas de reabilitação, satisfação e garantias de não repetição:
    1. Reabilitação
      - i. Atenção médica e psicológica
      2. Satisfação
        - i. Publicações da Sentença;
        - ii. Ato Público de reconhecimento de responsabilidade internacional; [...]
      3. Garantias de não repetição
        - i. Educação em direitos humanos nas Forças Armadas;
        - ii. [...]
      - iii. Acesso, sistematização e publicação de documentos em poder do Estado;
      - iv. Criação de uma Comissão da Verdade;
    - D. Indenizações, custas e gastos
      1. Dano material
      2. Dano imaterial
      3. Custas e gastos (Corte IDH, 2010, pp. 100-106)

Com essa sentença, que julga uma violação aos Direitos Humanos ocorrida em um contexto ditatorial da América do Sul, é constatada a dimensão de uma reparação integral e, ainda, a interrelação entre os diferentes mecanismos, reforçando a ideia de que não é exequível tratá-los de forma isolada.

Outra forma de reparação é encontrada na anistia política, e nesse caso, o que Ost denomina “perdão”. A sua função, quando transplantado para a lógica da Justiça de Transição, encontra seu locus na ideia da anistia política, esta entendida como o perdão controvérsido. Ao estar além do esquecimento, o perdão se coloca em um paradoxo, pois ele interrompe a continuidade da injustiça e é um tempo de iniciativa. Nas palavras de Ost:

Ao contrário de todos esses substitutos, o perdão é simultaneamente um ato *tanto* de memória *quanto* de remissão: o apagamento deliberado de uma ofensa bastante real. O ofendido deixa o ofensor quite de uma falta; cuja realidade é reconhecida pelos dois protagonistas. A falta tolerada traduz a complacência da indulgência, a falta esquecida revela a atonia da consciência moral e a demissão do direito, ao passo que a falta perdoada inaugura uma nova história – uma história que rompe o eterno retorno da pulsão de morte que está na base do ciclo crime-vingança (OST, 2005, p. 164).

Dessa forma, as leis de anistia são compreendidas na figura do perdão social. O autor belga define dois tipos de leis de anistia: “formas de anistia menores (anistia das penas) e formas maiores (anistia dos fatos)” (OST, 2005, p. 172). A primeira, entendida como uma intervenção política específica e uma medida circunstancial, e a segunda, como um tipo de perdão mais profundo que apaga da memória jurídica os fatos que levaram à necessidade daquela anistia. Nas palavras do autor:

Mais interessantes são, portanto, as anistias pontuais, de caráter político. Estas se dividem em anistia das penas e anistia dos fatos. A anistia menor, que intervém após condenação, interrompe a execução das penas e apaga a condenação; entretanto, pelo menos o processo ocorreu no seu tempo, pagando assim um tributo à memória. Em contrapartida, a anistia dos fatos extingue a ação pública, porque os fatos consideram não terem sido delituosos. Neste ponto, o efeito do desempenho jurídico atinge o seu ápice: agimos como se o mal não tivesse ocorrido; o passado é reescrito e o silêncio é imposto à memória. [...] O direito à memória não é diretamente atingido neste caso? E a verdade histórica? Se daqui para frente o antigo criminoso, reabilitado em todos os seus direitos e títulos, desfila com suas condecorações, não se pode pensar que o passado foi manipulado e que a injustiça ao invés de se atenuar, se agrava? (OST, 2005, p. 172-173).

Em contrapartida, é imprescindível ter discernimento para saber que mesmo quando ocorrem as anistias dos fatos, elas não significam esquecimento; pelo contrário, anistia é um gesto de perdão, é o presente aceitando o seu passado e aprendendo a conviver com ele, permitindo a reconciliação. A anistia é um reconhecimento do Direito de resistência e um reconhecimento dos erros cometidos pelo Estado (LIMA; DE STUTZ E ALMEIDA, 2017, p. 273).

#### 2.4.2 Responsabilização

Como consequência da obrigação de reparar e da responsabilização, também chamada de persecução, encontra-se o foco do papel das Cortes e Tribunais tanto internacionais quanto domésticos e, assim, outra discussão importante se abre: a função da pena. Dentro do Direito, a pena tem uma função no passado, possuindo o papel de retribuição, no presente, de reparação, e no futuro, o papel de prevenção (OST, 2005, p. 121). Na dimensão retributiva e no alcance da questão temporal, a pena atua como uma recordação do crime, lembrando tanto o ciclo de violência como a liberação e a reconciliação.

Além disso, é oportuno situar o vindicativo e o vindicatório – o primeiro é visto como o desejo cego de vingança, e o segundo é a instituição destinada a conter a violência

em limites aceitáveis, de modo que uma ofensa ao Direito ou a alguém exige reparação. É necessário civilizar e institucionalizar o dever de vingança e situar os limites de tempo e de lugar. Considera-se que “a única memória autêntica, aquela que, por estar na origem da vida faz também a aposta da sobrevivência. Uma memória que, antes de se anular no ressentimento, supera-se na confiança do futuro” (OST, 2005, p. 128).

Nesse sentido, Ost (2005) indica que a reconciliação inaugura uma temporalidade, ou seja, a partir da vingança compartilhada e socializada surge uma temporalidade portadora de sentido e esperança. Tendo como base essa discussão, são estabelecidas relações com o que o autor apresenta como a possibilidade de se desligar o passado graças ao perdão. Ademais, somente recorrendo à justiça são viáveis as formulações sobre esses dois pontos: a memória e o perdão – e, assim, possibilitar uma segunda chance ao passado, na medida em que:

[...] a memória é seletiva, a tradição reconstruída; nelas o esquecimento tem sua parte. [...] O esquecimento, como a memória, exige, pois, ser revisitado, selecionado, ultrapassado, superado, subsumido num tempo que não se reduz tão somente à declinação do passado. Eis-nos na terceira etapa, que virá nos conduzir no limiar do perdão, um perdão que é simultaneamente anamnésia e remissão: ato de memória e aposta no futuro [...]. Mas o tempo do perdão que dá suas oportunidades ao passado manifesta-se unicamente no campo penal: é no sistema judiciário completo que se torna possível consertar seus traços. [...] Ao final desta análise, irá surgir a emergência de um direito transitório de modificação da regra jurisprudencial que, entre memória e perdão, busca o impossível e, contudo, necessário equilíbrio da balança jurídica (OST, 2005, p. 145-146).

Nesse sentido, a responsabilização atua de forma a interpretar o papel dos tribunais para o julgamento dos casos de crimes contra a humanidade e, conseqüentemente, para a possibilidade de responsabilização dos perpetradores, que ganha novos contornos no século XX com base na experiência da 2ª Guerra Mundial. Nesse período, há o reconhecimento da dignidade enquanto valor supremo da pessoa humana (COMPARATO, 2010, p. 68) e a possibilidade de julgar e haver a persecução penal dos envolvidos nas violações, a partir das experiências dos Tribunais de Nuremberg e de Tóquio.

A questão da responsabilização é bastante atrelada à impunidade, carregando dúvidas sobre a possibilidade de haver a persecução penal dos agentes que cometeram crimes contra a humanidade mesmo após o fim do regime autoritário. Além disso, sua concretização depende muito dos termos utilizados durante a transição e requerem tanto uma posição da elite judiciária quanto espaço de mobilização social para as condenações.

### 2.4.3 Reforma Institucional

Para compreender a reforma institucional proposta no interior de medidas transicionais, parte-se do pressuposto de que as instituições que foram coniventes com o regime autoritário, mesmo que não tenham sido criadas neste, passam a ser igualmente autoritárias. Por conta disso, é primordial haver uma reforma nessas instituições para que elas possam operar adequadamente em um contexto democrático.

Portanto, os processos críticos de revisão das estruturas institucionais devem ser coletivos e sociais, englobando tanto os setores públicos quanto privados. A maior parte da literatura sobre o tema foca principalmente na atuação das Forças Armadas, as quais foram, no caso sul-americano, o principal agente responsável pela quebra democrática, e no Judiciário, ao se notar cumplicidade e corporativismo do sistema que obstam a correta atuação das instituições constitucionais, erigidas para a proteção dos direitos fundamentais, de forma real e de forma simbólica. Conforme afirma Schinke:

A problemática das reformas institucionais proposta pela Justiça de Transição denota o papel central que determinadas instituições podem assumir em contextos de graves e sistemáticas violações de direitos humanos. As nuances da relação entre as Forças Armadas e o Poder Judiciário nos regimes militares podem denunciar um tênue vínculo entre a violência passada e presente (SCHINKE, 2005, p. 27).

Uma transição sem esse mecanismo gera o que Nathan da Silva Neto classifica como dois tempos inconciliáveis: “o tempo da democracia – previsto pela constituição, onde é assegurado o respeito aos Direitos Humanos – e o tempo da ditadura – [...] foi e é caracterizado pelas graves e sistemáticas violações aos Direitos Humanos.” (SILVA NETO, 2017, p. 227). A reforma institucional se torna um direito transicional que pertence tanto às vítimas quanto a toda a sociedade e que ocorre

quando o Estado reconhece que o legado de um período autoritário e violento precisa ser interrompido e que ao término de um período de conflitos e violências, as instituições responsáveis por essas devem ser extintas ou reformadas, os agentes punidos e as leis autoritárias devem ser removidas.<sup>6</sup>

Além disso, as reformas institucionais preveem uma série de ações que garantem a integridade, a legitimidade e a confiança da população no Estado e que estejam atreladas à garantia da não-repetição.

---

<sup>6</sup> Disponível em: [O que é Justiça de Transição - Memórias da ditadura \(memoriasdaditadura.org.br\)](https://memoriasdaditadura.org.br) – acesso em 19/01/2022.

#### 2.4.4 Memória/Verdade

Como exposto, todos os mecanismos da Justiça de Transição apresentam uma grande interconexão. Em igual medida, é muito difícil eleger um mecanismo que seja mais importante que o outro e, quando isso ocorre, geralmente é para atender questões metodológicas do trabalho do pesquisador do que algo atrelado à *práxis* social.

É nesse sentido que o binômio memória/verdade surge no contexto pesquisa. Em um trabalho sobre as transições em diferentes locais do globo, Carlos Artur Gallo questiona alguns pontos sobre esses processos:

[...] quais foram as principais medidas tomadas pelos governos que se sucederam após o fim das ditaduras nesses países para resgatar a memória sobre o período? Quais as principais demandas formuladas pelas vítimas de repressão? Quais foram atendidas? Por qual razão alguns dos países analisados instalaram Comissões da Verdade logo após o início do novo período democrático e outros levaram anos para fazê-lo? Por que, em alguns casos, ainda não foi possível levar os envolvidos com as violações aos Direitos Humanos ao banco dos réus? Quais variáveis explicam, enfim, as diferenças de um contexto para o outro? (2019, p. 09-10).

Para assimilar de forma global acerca das demandas após o final do período autoritário, faz-se oportuno ter em conta sua historicidade e materialização através da relação entre a memória individual do sujeito que se reconhece e é reconhecido enquanto vítima do Estado e a identificação desse legado para as gerações futuras. Podemos recorrer às colocações de Ost para inferir como esses tempos instituintes se organizam. Como o autor apresenta:

Mas, perdão e promessa não bastam ainda para criar uma instituição jurídica do tempo social [...] é por isso que ao perdão associamos a memória e a promessa, a retomada da discussão. A retomada da discussão será, por sua vez, a antecipação do perdão. Mais amplamente, deixa-se entrever uma divisão em quatro tempos: ligar e desligar o passado, ligar e desligar o futuro (OST, 2005, p. 39).

Deve-se examinar qual a situação atual das discussões sobre o Direito à Verdade e o Direito à Memória, a partir do entendimento canônico desses mecanismos e, em seguida, buscar compreender os debates teóricos sobre a memória e a verdade e como elas são mobilizadas para esse objetivo.

Inicialmente, temos a ideia de que o tempo é plural e seu domínio está tanto na simultaneidade quanto na sucessividade. Dessa forma, o tempo não é uma linha reta que caminha do passado para o presente e o futuro, ele ocorre em diferentes intervalos, em diferentes organizações e é, essencialmente, subjetivo (OST, 2005, p. 34). Do mesmo modo, Walter Benjamin (2021, p. 20) defende que o tempo não é uma linha de sucessões

de eventos desencadeados de forma linear e organizada – inclusive, não possuindo um nexos causal entre eles. Somente com o entendimento de que o papel do pesquisador social e do historiador é relacionar sua própria época com os tempos passados é que se constitui o presente enquanto um tempo messiânico.

Desse modo, não se pode pensar em apenas um passado único e comum a todos, é necessário constituir a ideia do passado composto, pois o passado é sempre constituído e ressignificado por intermédio das experiências do presente. A memória é o instrumento basilar para a reconstrução desse passado. No entanto, ela é “singularmente paradoxal” já que ao mesmo tempo em que ela é subjetiva e individual ela também é objetiva e social. A memória não é o oposto do esquecimento, pelo contrário, ela o engloba em seu interior, permitindo e necessitando da sua existência (HALBWACHS, 1990; OST, 2005).

Porém, a necessidade de um passado compartilhado que se materializa enquanto memória é uma característica que nos aproxima enquanto sociedade. A coletividade só se constrói no interior dessa memória compartilhada que é a raiz da identidade coletiva, tanto que é “pelo ato de memória, [que] as sociedades buscam responder à questão da origem que não cessa de interpelá-los” (OST, 2005, p. 49). E ainda que “sem memória, uma sociedade não se poderia atribuir uma identidade, nem ter pretensões a qualquer perenidade, mas, sem perdão, ela se exporá ao risco da repetição compulsiva de seus dogmas e de seus fantasmas” (OST, 2005, p. 42).

Para falar sobre memória é fundamental ponderar sobre alguns elementos. Nesse sentido, Ost define quatro paradoxos: 1) a memória é social e não individual; 2) a memória opera a partir do presente; 3) a memória é uma disposição ativa, voluntária; 4) a memória pressupõe o esquecimento (2005, 58-60). Por sua vez, Walter Benjamin (1996) reforça que toda essa narrativa é efetivada no presente por meio da memória e das lembranças dos sujeitos em relação a um determinado lugar, momento ou situação que pode ser transposto a outro. E a efetivação dessa memória não se dá em um tempo cronologicamente contado e recontado, mas dentro de uma temporalidade fluida.

A questão do presente é fundamental para assimilar o que o autor entende como a dimensão política da memória e a ideia de que é necessário haver uma redenção no presente para ser viabilizar a coesão social. É preciso ter uma sensibilidade para o destino das injustiças passadas, já que no presente se materializa a presença dos ausentes, espera-se uma atuação no presente de uma expectativa que foi gerada no passado. A memória,

portanto, é essa lembrança indistinta que foi gerada no passado e agora se materializa no presente.

Por sua vez, François Hartog aborda o uso generalista e indistinto que fazem de memória, já que ela se torna uma “categoria meta-histórica, por vezes teológica” (2013, p. 25). E ainda:

Pretendeu-se fazer memória de tudo e, no duelo entre memória e a história, deu-se rapidamente vantagem à primeira, representada por este personagem que se tornou central em nosso espaço público: a testemunha. Interrogou-se sobre o esquecimento, fez-se valer e invocou-se o “dever de memória” e por vezes, também, começou-se a estigmatizar abusos da memória ou do patrimônio. (HARTOG, 2013, p. 25-26)

Partindo do entendimento de que a memória possibilita a reconstrução consciente e, ao mesmo tempo, inesperada do real, pois ela é construída e tecida em virtude das relações dos/entre grupos sociais (HALBWACHS, 1990), utilizamo-nos aqui do sentido atribuído à memória coletiva presentificada podendo ser relida ou reinterpretada de forma dialógica. No mesmo sentido da coletividade da memória temos que essa “[...] não é mera compilação de lembranças individuais ou familiares de eventos adversos. Mas é a versão dos vencidos naquela luta, a verdade dos derrotados, revivida, redimensionada e principalmente ressignificada no momento atual” (DE STUTZ E ALMEIDA, 2017, p. 16).

Apoiado nisso, a memória e a história desses eventos podem ser contadas, recontadas e lembradas sob o ponto de vista de quem assume a função de narrador, garantindo um enfoque alicerçado no método científico. Todas as tramas tecidas ao longo dos anos de ditadura e desenroladas nos processos de redemocratização não são possíveis de serem desvinculadas. Não são resultados de atos puramente racionais e estão envoltas de subjetividades que alimentam interpretações, recompondo imagens, sentimentos, sentidos, dores e resistência. Sentidos múltiplos que só podem ser compreendidos ao ter em conta a prática social em constante movimento e transformação do fazer histórico.

Pode-se afirmar que o tempo social se conjuga no passado, mas com insistências no futuro. E nesse ponto, é oportuno levar em conta o papel do Direito enquanto instituição e pensando nas estruturas prévias da socialidade e no seu papel de transmissão da lei, a edificação privada do sujeito e fundação pública da instituição. Por exemplo, Ost diz

[...] a contribuição mais essencial do direito à fixação de uma memória social e à manutenção de uma tradição nacional reside certamente na afirmação, mais ou menos solenizada e reiterada, dos valores fundamentais da coletividade. É

na constituição que de modo positivo e no código penal, de um modo negativo, esses valores são afirmados com a maior clareza (OST, 2005, p. 89)

Nesse ponto de vista, reviver a memória e tentar reconstruir o passado apenas através de seus testemunhos ou todos os fatos contidos nela, torna-se impraticável, pois a memória é seletiva; é afetiva e mesclada de sentimentos e ressentimentos que a tornam “mágica” e que fazem do ato de lembrar um mecanismo individual, porém, subjetivo e coletivamente constituído pelos grupos sociais, funcionando como feixe de ligação entre passado-presente. O que nos leva a questionar sobre as políticas de memória, entendidas como:

[...] ação deliberada de governos, em parceria com outros atores ou não, para a gestão da memória social, ou seja, para criar, preservar, transmitir um relato sobre determinado passado, considerado importante ou significativo e, a partir desse relato, empreender medidas concretas de reparação. (BAUER, 2021, p. 14)

Podemos afirmar que as políticas de memória operam a partir do presente, sobre uma presumível interpretação do passado. E por conta disso, está sujeito a questões culturais, pois a experiência temporal é atravessada pela cultura. Também é preciso ter ciência que a ideia de preservação do passado é bastante recente, sendo marcada, conforme Hartog (2013) pela discussão sobre o patrimônio.

Isso revela um dilema: as políticas de memória devem garantir o direito à memória ou o dever de memória? [...] pensar na ideia de garantir o direito e seu exercício, e o Estado, diferentemente de instituir um “relato oficial” ao institucionalizar determinada história ou memória, realize uma gestão da “batalha de memórias”, instituindo os limites da liberdade de expressão e opinião, e coibindo o negacionismo e os discursos de ódio. (BAUER, 2021, p. 16)

Nesse mesmo sentido, é verificada uma longa discussão acerca de embates entre a memória e história, por meio das discussões promovidas por Hartog. Citando Valery, o autor salienta que o homem está situado entre dois mundos, entre dois abismos, já que “De um lado um passado que não está abolido nem esquecido, mas um passado do qual não podemos tirar quase nada que nos oriente no presente e nos possibilite imaginar o futuro. De outro lado, um futuro de que não fazemos a menor ideia” (VALERY apud HARTOG, 2013, p. 20).

Isso evidencia que a experiência com o tempo, de forma geral, é cultural e está inserida em discussões que envolvam o período histórico e o local. Conforme examinado por diferentes autores (Hartog e Bauer inclusos), a ideia de preservar o passado é relativamente recente e surge como uma das consequências do “presentismo” do final do século XX.

O presentismo pode ser entendido como a dominação do ponto de vista do futuro, e por conta disso, ele se transforma em eternidade e sendo o único horizonte temporal. Ainda conforme Hartog:

Assim, esse presente, que reina aparentemente absoluto, “dilatado”, suficiente, evidente, mostra-se inquieto. [...] Ele se mostra incapaz de preencher a lacuna, no limite da ruptura, que ele próprio não cessou de aprofundar, entre o campo da experiência e o horizonte de expectativa.” (2013, p. 156)

E nesse contexto, emergem, novamente, as discussões sobre as relações entre memória e história. É preciso lembrar que toda busca pelo passado é uma disputa pela memória. Sob o ponto de vista de uma análise científica, o caráter temporal da experiência humana faz o mundo exibido por qualquer obra narrativa ser “sempre um mundo temporal. [...] O tempo torna-se tempo humano na medida em que está articulado de modo narrativo: em compensação, a narrativa é significativa na medida em que esboça os traços da experiência temporal” (RICOEUR, 2007, p. 15). Parte-se do entendimento de que ela possibilita a reconstrução consciente e, ao mesmo tempo, inesperada do real, pois é construída e tecida com base nas relações dos/entre grupos sociais (HALBWACHS, 1990).

As políticas de memória, nesse contexto, surgem fora da ideia de serem uma necessidade e uma obrigação, pois, como afirma Bauer, a sua simples existência não significa nada por si só:

A simples existência de políticas públicas de memória em determinada sociedade não diz nada sobre a qualidade dessas iniciativas. A gestão da memória não é um privilégio de sociedades comprometidas com valores democráticos, igualitários, de justiça e de proteção aos direitos humanos; ao contrário, a História do século XX demonstrou que regimes autoritários procuram impor determinadas versões sobre o passado, demonstrando a importância dela como fator de legitimação desses regimes. (BAUER, 2021, p. 21)

Essas políticas devem ser entendidas dentro de um binômio que alia a memória e o esquecimento e a escolha do que vai ser lembrado, o que leva a questionar: a quem é atribuído o papel de determinar o que deve ser lembrado? Nesse sentido, encontra-se o debate sobre o Direito à Verdade.

Este passou a integrar a agenda transicional recentemente e conforme afirma Carla Oslo (2014), seu significado jurídico ainda permanece incerto, além de possuir uma interpretação muito ampla, o que acaba dificultando sua aplicação. Por isso, a autora questiona: qual é o fundamento jurídico do direito a verdade? Quem é seu sujeito? Há uma compatibilidade entre as anistias penais das mesmas práticas?

Uma das teses para a sua consolidação defende que esse é um direito derivado dos outros direitos de transição. No entanto, até essa afirmação é perniciosa, visto que: “À primeira vista, porém não fica claro como seria possível derivar o direito à verdade de cada um desses direitos isolados nem qual seria a relação entre eles apta a permitir a inferência” (OSLO, 2014, p. 5).

Assim, o Direito à Verdade já surge no questionamento do que é a verdade que se materializa enquanto uma demanda social. Inicialmente, é oportuno ponderar algumas coisas sobre esse direito e mais ainda sobre a própria definição de verdade. Não é objetivo desta tese pormenorizar essa discussão que já foi feita de forma exaustiva por autores como Yasmin Naqvi (2006), que situa o conceito de verdade dentro de uma discussão religiosa, filosófica e historiográfica, para perceber, então, como esse se torna um termo técnico-jurídico.

Desse modo, com base nas contribuições da referida autora temos algumas observações importantes sobre a verdade: a primeira é compreender esta a partir de sua importância social e sua natureza verificável ou, pelo menos, corroborada pelas evidências. Ela requer uma declaração oficial (do Estado) ou um julgamento para ser aceita como tal e, então, deriva a obrigação de serem narrados os fatos tais como ocorreram e a de investigar esses fatos. A sua materialização pode ocorrer por diferentes meios. E por fim, a síntese mais importante é que a verdade é relativa às necessidades presentes e às suas consequências e que pode haver relatos de “uma verdade” ou “diferentes verdades” desde que sejam todas verificáveis (NAQVI, 2006, p. 253-254).

Nesse mesmo sentido, Oslo (2014) depreende também que a verdade e o direito à verdade devem ser estudados como conceitos e elementos em movimento, sendo impossível criar um único entendimento fixo e imutável para ambos. Com base nas duas autoras, podemos aplicar a concepção de que a verdade busca abarcar diferentes narrativas e se constituir como um ordenamento oficial e, apesar de ser relativa, deve operar como um marco para as ações políticas e sociais.

Logo, as Comissões da Verdade são fundamentais, não só pela institucionalização de uma narrativa, mas também pelo fato de em seu interior ser o espaço por excelência do Direito à Verdade. Ainda é preciso considerar que a partir do momento em que houve um golpe militar ele está calcado em motivos políticos e dessa forma “é legítimo a seus agentes seguirem defendendo tal discurso, seja por nele acreditarem, seja por dele dependerem, mas disso não decorre a ilegitimidade do Estado para a responsabilização dos atores aos quais esse discurso de refere” (TORELLY, 2012, p. 171).

Analisando essas ideias basilares, temos que as Comissões da Verdade são instituições relevantes para o exercício do direito à verdade, reparação e memória, sendo um recurso muito válido para a justiça de transição dos países que vivenciaram estados de exceção no continente.

A principal diferença dessas instituições com as cortes de justiça é que nessas o foco é na proteção do Direito enquanto naquelas há a permissão das vítimas em contar suas histórias de uma forma menos formal, ainda que não menos válida. Os países sul-americanos instituíram Comissões da Verdade em decorrência de regimes de exceção e crimes contra a humanidade. O método de criação desses mecanismos nos diferentes países não segue uma mesma lógica: é um processo plural, com algumas experiências sendo diversificadas e ocorrendo em fases distintas.

Deve-se pensar por meio de uma metodologia comparativa diacrônica dos fatos históricos e seus desdobramentos, tendo como base as condições que permitiram a implantação das ditaduras no Cone Sul. Usualmente, os estudos comparativos não são elaborados devido à sua complexidade. É preciso ter cautela metodológica para a realização de pesquisas que unem os métodos quantitativo e qualitativo, e avaliar a comparação para além disso.

As Comissões da Verdade encontraram bastante resistência em seu trabalho, não apenas pela dificuldade do corpo técnico em lidar com um evento traumático por si só, mas também por possuir uma vulnerabilidade social e a necessidade de mudança e a efetivação da justiça de transição. Dessa forma, seu fim não está na entrega dos relatórios, mas muito além disso, ao fazer recomendações para a sociedade – ou seja, visando ações perenes que possibilitem a mudança social. Para a dimensão ético-cultural serão investigadas as Comissões de Verdade ou de Desaparecimento Forçado, que visam, através da verdade histórica, dar voz às vítimas e tem o desejo motor da não repetição. Todos os países selecionados possuíram algum tipo de comissão – que serão analisadas no próximo capítulo.

Por fim, temos a relação entre os mecanismos de Justiça de Transição com experiências que ultrapassam esses limites e que já eram praticadas antes mesmo de serem inseridas no interior dessa discussão, evidenciando assim que há o atravessamento das demandas sociais e reais nos conceitos teóricos e políticos. Refletindo sobre isso, parte-se para o entendimento da realidade dos casos tendo em vista os tempos históricos e seus regimes de historicidade para limitar e intervir em suas constituições.

Portanto, tem-se o referencial teórico da área como um norte que aponta para algumas ponderações significativas, como a necessidade de trabalhar com o tema sob uma perspectiva interdisciplinar, de modo a englobar fenômenos essencialmente heterogêneos e colocá-los em perspectiva. Além disso, a Justiça de Transição se materializa essencialmente em seus eixos, e a forma como ela foi estruturada ao longo do último século traz uma relação intrínseca com processos democráticos, sendo essencial escrutinar esse regime político para abarcar as demandas e formulações do período.

Fundamentado nessas formulações teóricas, estabelece-se um fio narrativo para a análise da efetivação da transição política na Argentina, Brasil e Uruguai levando em conta um contexto temporal, ou seja, alinhando os três tempos históricos – passado, presente e futuro – para elaborar um perfil dessas experiências e compará-las. Compreender o passado se faz essencial para ter uma dimensão do aparelhamento do Estado, a organização institucional autoritária e como os golpes militares não só foram possíveis como se mantiveram por alguns anos nos países – e de qual forma é viável determinar pontos convergentes visto que a estrutura ideológica motivadora desses era a mesma: a Doutrina de Segurança Nacional.

A presentificação da análise se faz por meio de uma perspectiva nebulosa, em decorrência de tantos trabalhos que apresentam os dilemas dos pesquisadores ao lidar com as questões do seu próprio tempo. Dessa forma, entende-se o presente de uma forma bastante pragmática e não tão atrelada a um tempo rígido. Busca-se nesse presente a análise do contexto da instituição das Comissões da Verdade, sua operacionalização, seus informes e sua recepção em sociedades mutiladas pelas chagas dos crimes de lesa-humanidade.

Percebendo como um passo audacioso, o futuro aqui não é tratado com leviana expectativa do resultado da pesquisa ou com pretensões adivinhatórias de sua materialização, mas sob a ótica segundo a qual são necessárias ações perenes voltadas à preservação da memória para a construção de uma sociedade direcionada à promoção e proteção da agenda dos Direitos Humanos. É com essa perspectiva que se pretende assimilar como os países do Cone Sul se orquestram para garantir essa agenda.

### 3. A materialização da verdade – contexto transicional e comissões da verdade

#### 3.1 Introdução

Pensar no passado autoritário dos países da América do Sul é um exercício que obriga o pesquisador e indivíduo a se olhar no espelho, dado que é um passado que toca as sociedades presentes de diferentes maneiras, mas que molda a forma como lidamos com o passado, o presente e o futuro. A proposta deste capítulo não é fazer uma releitura do passado, tanto por já haver diferentes trabalhos que o fazem de forma mais completa e competente, quanto por ser nosso objetivo lidar com os processos que resultam nos mecanismos da Justiça de Transição e, nesse ponto, a memória e a verdade.

O uso instrumental do passado é crucial para compreender os contextos que possibilitaram a existência do período transicional tal como ele foi – pela compreensão dos mecanismos ideológicos e técnicos dos regimes de exceção que foram instaurados. Partindo da experiência brasileira, a primeira ditadura civil-militar a se consolidar dentro dos moldes da Doutrina de Segurança Nacional, temos uma presença marcante das Forças Armadas ao longo de todo o século XX, atuando como um poder moderador além da constituição nacional, em um cenário conturbado dos anos 1960, quando o presidente eleito Jânio Quadros renuncia ao cargo e assume o então vice-presidente, João Goulart. Visto com receio pelas elites do país e aliado ao contexto internacional, a solução encontrada pelos setores conservadores e as Forças Armadas= foi o Golpe de Estado em 1964, iniciando uma série de golpes no Cone Sul que se desencadeariam ao longo da década de 1970.

Já o Uruguai, com uma democracia muito mais ampla e contínua, vivencia uma crise econômica e política que ao longo dos anos 1950 e 1960 desestabiliza a experiência anterior e permite um autoritarismo galopante durante o governo de Pacheco Areco (1967-1971) e culminado durante o governo de Juan Maria Bordaberry, que dissolveu o Congresso Nacional em 1973, consolidando um golpe de Estado militar de segurança nacional.

Por fim, temos o caso argentino que sofreu uma onda de instabilidade política que permeia todo o século XX, mas focado no golpe de estado comandado pelo General Onganía em 1966, os governos seguintes do General Levingstone (1970-1971) e do

General Lanusse (1971-1973), o breve reestabelecimento do regime democrático com a presidência de Campora e a eleição de Peron em 1973. Entre julho de 1974 a março de 1976, a Argentina foi governada pela vice-presidente, Maria Estela Peron, até ela sofrer um novo golpe militar e o General Videla assumir o governo, acompanhado por uma junta militar.

Ao averiguar as transições no Cone Sul temos processos que ao mesmo tempo se aproximam em muitos pontos, mas que possuem suas particularidades. Mobilizando assim a exigência de uma comparação mais cuidadosa para não cometer falsas assimetrias ou anacronismos analíticos.

O primeiro país a viver a transição democrática foi a Argentina, em 1983, seguida do Uruguai, em 1985, e do Brasil, de 1985 a 1988 – as duas datas são dadas quando tratamos a transição brasileira, a primeira quando o país deixa de ser governado por um ditador militar e a segunda quando a nova Constituição é promulgada e, por conseguinte, é traçado o caminho para a eleição direta.

Levando em conta contextos políticos diferentes, o regime militar do primeiro implodiu em decorrência do contexto econômico mundial e teve como elemento central a desmobilização do apoio às Forças Armadas, principalmente devido à derrota na Guerra das Malvinas (*Falkland Islands*), em 1982. Conforme afirma Lopez, “A inexistência de acordos previamente amarrados, a capacidade de resistência dos militares e as limitações da classe política combinaram-se para traçar um ciclo marcado por avanços e retrocessos, marchas e contramarchas, êxitos e fracassos” (2007, p. 23). Caso diferente do que ocorre no Uruguai, a transição é iniciada por um plebiscito em 1980, que determina a retomada da democracia. Todavia, esse processo foi balizado por acordos e concessões feitas pelos próprios militares para si mesmos, que determinam o processo transicional. E por fim, o caso brasileiro, em que os militares se impõem a uma transição “lenta, gradual e segura” iniciada no final dos anos 1970.

Dentro da lógica da Justiça de Transição, cada país decide um ou mais meios para efetuar seus processos transicionais, que nos casos, vão desde uma busca pela verdade imediata, mas se esgotam pouco tempo depois, até a pactuação de diferentes forças pelo estabelecimento de uma democracia possível e posterior busca pela verdade também “possível”.

Tendo em vista o exposto, este capítulo parte do contexto ditatorial, pensando no passado autoritário e nas características do que Anthony Pereira (2010) nomeou como a “legalidade autoritária” para, então, considerar as opções transicionais dos três países analisando de forma ampla como ocorreram os acordos e as mobilizações entre os diferentes atores para a prestação de contas do passado e a constituição de comissões estatais para averiguar os crimes cometidos durante o regime de exceção. A partir de experiências bem distintas, é necessário compreender o contexto da criação desses órgãos estatais e posterior recepção de seus documentos finais.

### **3.2 O passado autoritário: a Doutrina de Segurança Nacional e a Legalidade Autoritária**

Após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), a situação desenvolveu um equilíbrio delicado no que ficou conhecido como a “Guerra Fria”, quando as duas maiores potências mundiais, Estados Unidos da América (EUA) por um lado e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) de outro, rivalizavam em um “contexto maniqueísta da política e das relações internacionais e a manutenção do equilíbrio de poder mundial” (AYERBE, 2005, p. 355) e essa disputa ocorria “por meio da intimidação, como uma extensão da lógica do equilíbrio de poder, e da contenção, ofensiva e defensiva, via poder militar (guerra ou alianças), poder econômico (blocos ou sanções) e poder brando (ideias e valores)” (STEPHAN, 2016, p. 540). Dessa maneira, novas formas de interação e intervenção foram impreteríveis para englobar essa nova realidade.

#### **3.2.1 A Doutrina de Segurança Nacional**

De acordo com Eric Hobsbawm, a rivalidade entre as duas superpotências dificilmente resultaria em um enfrentamento militar de fato (HOBSBAWM, 2005, p. 231). Apesar disso, conforme Rosenmann:

No entanto, a luta contra o comunismo vai além da ofensa verbal. O objetivo perseguido é aniquilar política e fisicamente seus defensores. Guerra psicológica, medo e campanhas publicitárias *ah hoc* apresentam o comunismo como uma ameaça à família, ao indivíduo, à moral católica, à propriedade privada e ao mercado. (ROSENMAN, 2013, p. 15 – tradução nossa<sup>7</sup>)

---

<sup>7</sup> Do original: *Sin embargo, la lucha contra el comunismo sobrepasa la ofensa verbal. El fin perseguido es aniquilar política y físicamente a sus defensores. La guerra psicológica, el miedo y las campañas publicitarias ah hoc presentan el comunismo como una amenaza para la familia, el individuo, la moral católica, la propiedad privada y el mercado.*

Nesse contexto, a doutrina de Segurança Nacional foi uma das abordagens instituídas nos EUA, baseada em um corpo de princípios desenvolvidos no âmbito do *National Security People*. Uma de suas principais motivações foi a “crença de que os movimentos comunistas grego e turco estavam sendo manipulados pelos soviéticos e de um temor que a situação de destruição existente na Europa do pós-guerra viesse a possibilitar a difusão do comunismo” (LINK, 1965, p. 1165).

De acordo com Sempa, a segurança nacional de um país e suas políticas podem ser instituídas por diversos elementos:

A política de segurança nacional de um país é determinada por vários fatores, incluindo ameaças externas, geografia, cultura política, capacidades militares, necessidades econômicas, a opinião da elite, a opinião popular (em democracias) e percepções dos líderes acerca dos interesses do país. Esse último fator frequentemente manifesta-se no que tem sido chamado de política externa ou “doutrina” de segurança nacional. A doutrina de segurança nacional serve como um guia por meio do qual os líderes conduzem a política externa de um país. No seu modo mais eficaz, uma doutrina de segurança nacional é o princípio organizador que ajuda estadistas a identificar e priorizar os interesses geopolíticos do seu país (SEMPA, 2004 apud STEPHAN, 2016, p. 542).

Quando inserida na lógica estadunidense, a principal característica utilizada foi a ameaça comunista. De acordo com Ricardo Mendes: “Outro desdobramento de destaque foi a montagem de todo um aparato burocrático-militar-industrial articulado a partir da sobrevalorização da segurança nacional” (MENDES, 2013, p. 11).

As discussões sobre a DSN são amplas. A primeira sistematização do modelo implementado na América Latina foi feita pelo Padre Joseph Comblin em 1978. Comblin argumenta que uma das primeiras questões ao falar sobre os regimes de segurança nacional é que eles não são fascistas, e que designá-los dessa maneira gera um esvaziamento do termo, que acaba se generalizando ao invés de tratar um momento histórico específico, e não se dá a devida importância e particularidade dos regimes instaurados, principalmente na América Latina (COMBLIN, 1978).

Essa concepção é questionada por Jorge Tapia Valdés, que interpreta a DSN como uma das facetas do fascismo dependente, sendo “uma síntese e integração que abarcava todos os assuntos nacionais. Marcava-se pela separação entre política e direito, em que a elite desfrutava de uma esfera de liberdade e de um poder sem limites nem responsabilidades” (MENDES, 2013, p. 20). Como características desse “fascismo dependente”, Valdés aponta que ele visa, antes de tudo, atender a potência hegemônica da região e a relação com as elites nacionais (VALDÉS, 1980, p. 280).

A DSN não é um fenômeno unicamente latino-americano. Porém, foi no continente que encontrou sua fórmula mais expressiva, em decorrência de ter sido uma “ideologia que ultrapassa as peculiaridades nacionais e mantém a coerência de cada um” (COMBLIN, 1978, p. 13).

Nesse contexto, a situação sofreu uma grande mudança após a Revolução Cubana de 1959 e a possibilidade de uma insurgência contra a hegemonia estadunidense no continente. A doutrina passou a ser divulgada e promovida por todo o continente em “escolas” de guerra que visavam a “colaboração” na formação dos oficiais das Forças Armadas pelos diversos países latino-americanos (MENDES, 2013, p. 12). A DSN se coloca como uma resposta e como um caminho contrário a essa possibilidade. Nesse sentido, Comblin assevera que as forças militares desempenham apenas um papel instrumental para atender os interesses estadunidenses.

### 3.2.2 A Legalidade Autoritária

O conceito de Legalidade Autoritária foi formulado por Anthony Pereira (2010). Para o autor, poucos estudos procuram compreender a aplicação das leis durante o período que regimes autoritários estão no poder, o que o fez se questionar sobre a delicada relação constituída entre o aparato autoritário e a legalidade instituída.

Entretanto, antes de analisar a formulação feita por Pereira, é profícuo assimilar que o estado autoritário atrelado a uma legalidade própria já era uma realidade em países da América Latina muito antes dos golpes militares do meio-final do século XX<sup>8</sup>.

Portanto, temos dois polos: a ditadura e a democracia. A primeira é entendida como a criação voluntária de um estado de emergência permanente em que o poder do soberano é derivado da violência. Já na democracia, há o imperativo gestor da segurança, fundamentada na lógica do excesso e da ordem do incomensurável – por conseguinte, a exceção só ocorre no seu interior, conforme o autor:

Contudo, [...] as medidas de exceção percebidas na rotina democrática variarão de forma e legitimação, dependendo do grau de desenvolvimento do país em que são verificadas. Nos países de capitalismo tardio e periférico, como na maior parte da América Latina, há um **Estado de exceção permanente (de**

---

<sup>8</sup> Por isso, podemos nos remeter às formulações propostas por Serrano (2016), nas quais o autor utiliza os limites jurídicos do Estado de exceção, conforme exposto em Carl Schmitt e Giorgio Agamben, para compreender o que diferencia a exceção da norma jurídica.

**fato), que convive com um Estado de Direito permanente (formal)** (SERRANO, 2016, p. 27 – grifos nossos).

Por isso, nos países latino-americanos e mais especificamente, no Cone Sul, a necessidade de ordem justifica a quebra da ordem vigente. Do mesmo modo, o Estado autoritário (de exceção) cria a ideia de um inimigo que deve ser combatido; é alguém a quem não deve ser garantido nem o mínimo da condição humana - um ser juridicamente inominável e inclassificável.

As conclusões a que Agamben chega ao tratar do Estado de exceção são: 1) Estado de exceção não é uma ditadura: considerado como um espaço vazio de Direito no qual todas as determinações jurídicas estão desativadas; 2) a ordem jurídica sempre se relaciona com a anomia, ou seja, o vazio jurídico auxilia na existência de seu ordenamento; 3) Não lugar absoluto sobre os atos feitos durante a exceção, dado que essa se situa no vazio do Direito; 4) indefinibilidade da ideia de uma força da lei, assim, sua suspensão, libera uma força, o “mana jurídico” (SERRANO, 2016, p. 66-67).

É ao estudar o Estado de Exceção e justamente, questões próprias do Direito e do não lugar jurídico das normas desse período, que Anthony Pereira compreende sua teoria sobre o desenvolvimento da legalidade autoritária e seus sistemas jurídicos independentes. Diferentes critérios podem ser utilizados para investigar essas realidades como a forma como ocorre a cooperação entre militares e civis, o nível de autonomia da Justiça Militar e a adoção da “Guerra Suja”, entendida a partir de seus desdobramentos do terror estatal e dos desaparecimentos forçados.

Um ponto a ressaltar é que no momento em que os regimes de exceção utilizam os sistemas de justiça para reforçar o seu poder, possibilita a compreensão de diferentes níveis de repressão utilizados pelas ditaduras e a impossibilidade, muitas vezes, de combatê-la por vias legais. E dentro desse contexto, podemos pensar no que Rosenmann defende sobre os aspectos que a luta contra o comunismo ganhou ao longo do século XX:

[...] a luta contra o comunismo extrapola a ofensa verbal. O fim perseguido é aniquilar política e fisicamente seus defensores. A guerra psicológica, o medo, as campanhas publicitárias *ad hoc* apresentam o comunismo como uma ameaça para a família, o indivíduo, a moral católica, a propriedade privada e o mercado. (ROSENMANN, 2013, p. 15 – tradução nossa)<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Original: *Sin embargo, la lucha contra el comunismo sobrepasa la ofensa verbal. El fin perseguido es aniquilar política y físicamente a sus defensores. La guerra psicológica, el miedo y las campañas publicitarias ad hoc presentan el comunismo como una amenaza para la familia, el individuo, la moral católica, la propiedad privada y el mercado.*

Deve-se lembrar que em todos os casos do Cone Sul, os golpes à democracia foram apoiados pela elite econômica e política, o que favoreceu a consolidação da exceção jurisdicional. Por fim, a legalidade autoritária é entendida por meio de sua justificativa para o Estado de exceção, considerando sua provisoriedade e temporariedade. As leis desse período são voltadas para pessoas que não devem ser percebidas dentro da sua humanidade, já que são inimigas do Estado, e este deve combater aqueles que ameaçavam sua sobrevivência (ainda que no plano, apenas, narrativo). Sobre isso, Serrano aponta que:

Não há registros históricos no mundo ocidental contemporâneo de Estados autoritários e de ditaduras que tenham se declarado permanentes. Toda vez que um Estado autoritário passa a exercer um poder soberano, esse poder autoritário se legitima por meio de um discurso marcado pela temporariedade, no qual há não a extinção dos direitos da sociedade, mas a sua suspensão. [...] a provisoriedade e a temporariedade que justificaram o Estado de exceção como mecanismo de combate ao inimigo que ameaçava a sobrevivência da sociedade e do Estado só se efetivaram no discurso, pois na realidade, duraram longos períodos. [...] Esses elementos – exceção à rotina constituída pela suspensão total ou parcial dos direitos fundamentais; pessoas tratadas como inimigas do Estado e conseqüente combate ao inimigo como justificativa da exceção – estiveram presentes em praticamente todas as experiências de Estado de política e de exceção no século XX. Nas ditaduras e Estados de exceção há um Estado autoritário claro, um Estado de polícia inequívoco, um poder político exercido de forma bruta. Muito mais difícil, porém, é identificar medidas de exceção e Estado de polícia dentro dos Estados democráticos (SERRANO, 2016, p. 167)

Com isso exposto, temos que a legalidade autoritária adentra na ordem democrática vigente em todos os países aqui analisados, visto que todos são marcados pelo autoritarismo e o emparelhamento das instituições que até então defendiam a democracia.

### **3.3 Transições e Comissões da Verdade**

Ao pensarmos em Justiça de Transição é oportuno reavaliar as expectativas sobre o que significa o seu sucesso e o que é meramente expectativa do processo transicional. Para isso, é necessário ponderar acerca do contexto de inserção dessas políticas e ações. No mesmo sentido, compreender de uma forma ampla os eventos do passado que possibilitaram os desdobramentos no presente e no futuro.

Dustin Sharp (2019) nos apresenta que o modelo de JT original da América Latina é caracterizado pela preocupação com a legalidade e a violência física atroz motivada pela política e violações de direitos civis e políticos em geral. E que dessa forma, para

satisfazer as sociedades que vivenciaram os regimes de exceção, devemos ter em mente em que meio social foi instituída essa mudança.

Entender os processos históricos é essencial para uma análise global dos desdobramentos das ações transicionais em que haja uma abordagem integrada entre a realidade dada e a solução plausível de problemas. E, então, abarcar as particularidades do contexto e incluir as dinâmicas culturais, legais, políticas e econômicas de cada país. Para avaliar a JT, o autor trabalha com cinco indicadores: 1) natureza das elites e sua resistência a mudanças; 2) histórico democrático e institucional; 3) nível do desenvolvimento econômico e natureza econômica; 4) natureza das vítimas, dos perpetradores e dos abusos; 5) capacidade de mobilização das vítimas e da sociedade civil.

Realizada a identificação desses indicadores, seria viável instituir uma Justiça de Transição que nos satisfaça em nossas demandas sociais, pensando na possibilidade de compreender as transformações e, ao mesmo tempo, nas continuidades sociais após períodos de exceção. Entretanto, para este capítulo da tese, só serão utilizados os três primeiros indicadores. Essa escolha metodológica ocorre em decorrência do limite proposto para o estudo, visto que o objetivo aqui é ponderar sobre a análise do passado, assim, em qual contexto cada país se encontrava que permitiu a existência e consolidação das ditaduras civis-militares e posteriormente, como ocorrem as políticas de memória do período no presente e a forma como elas se pretendem perpetuar no futuro.

A justificativa de estudar o passado ajuda a montar esse arcabouço contextual sobre as diferentes dinâmicas que possibilitaram a existência dos regimes ditatoriais no Cone Sul, além disso, perceber como a sociedade civil se viu inserida nessas dinâmicas que muitas vezes ocorrem em um nível macro e acabam descompassadas da vida cotidiana.

Apesar das relações substancialmente próximas entre os três durante seus regimes de exceção, o modo como cada país vivenciou sua transição foi distinto. Um dos principais motivos que resultaram nessa divergência é o caso argentino, único país da região a adotar a Doutrina de Segurança Nacional e vivenciar uma transição por colapso, ao invés de uma transição negociada, como os casos posteriores do Uruguai e Brasil.

As comissões da verdade são instituições notáveis do ponto de vista da sua materialização e no diálogo entre o Direito Internacional e o nacional. De acordo com Rosa Maria Cunha:

Comissões da verdade são instituições que garantem às vítimas de graves violações de direitos, em geral crimes de lesa-humanidade (tortura, assassinatos, desaparecimentos forçados, ocultações de cadáveres etc.), o direito de vocalizar e tornar públicas as atrocidades que sofreram, com a especificação de circunstâncias de tempo, local, forma de execução e identificação dos algozes. São concreções do exercício do direito à verdade, que têm um reconhecimento no direito costumeiro e no direito humanitário, anterior à própria criação das comissões (CUNHA, 2020, p. 184-185).

Dessa forma, é essencial perscrutar esses órgãos estatais como uma tentativa de responsabilização do Estado por atos que são incompatíveis com anistia e a prescrição. E de igual importância, são espaços de escuta para as vítimas em que seja praticável uma reparação simbólica em relação a seus traumas de forma a reorganizar o tecido social.

Por isso, e conforme previamente exposto sobre os mecanismos da Justiça de Transição, a instituição dessas comissões é parte fundamental para a consolidação da redemocratização e para o encaminhamento de uma sociedade mais voltada para os Direitos Humanos. E torna-se essencial verificá-las dentro de um contexto histórico específico que pode ou não estar diretamente relacionado com a transição democrática.

### 3.3.1 Argentina (1983-1989)

O processo de construção do controle civil argentino tem quatro condicionantes, que Lopez (2007, p.17) julga fundamentais: “as sequelas deixadas pelo terrorismo; a revalorização da democracia, evidenciada pelo desalojamento dos militares em 1983; a transição pelo colapso; e desenvolvimento da globalização”. Já o Uruguai passa por um processo pactuado, inclusive com um documento oficial institucionalizando conhecido como o “Pacto do Clube Naval”, assinado em 1985. O processo de redemocratização é tutelado pelo Estado e a retomada democrática não possui grandes alardes, apesar de que não se deve esquecer da mobilização social em prol desse evento.

A derrota na Guerra das Malvinas (*Falkland Islands*), de 2 de abril a 14 de junho de 1982, foi vital para determinar o tipo de transição que acometeria o país. De acordo com Liliana Garulli:

A recuperação das Ilhas Malvinas foi a resposta da junta militar – chefiada por Leopoldo F. Galtieri – às diversas manifestações de repúdio ao regime que se multiplicavam na sociedade: a exigência de esclarecimento dos crimes da ditadura por parte de organizações pelos direitos humanos, as rondas de las Madres, a marcha dos trabalhadores ao santuário de San Cayetano para pão e trabalho, a mobilização da CGT em 30 de março de 1982. “Malvinas” foi a saída irresponsável e mais uma vez assassina da ditadura para capitalizar em

seu exclusivo benefício uma genuína reivindicação de soberania do povo argentino (GARULLI, 2011, p. 15 – tradução nossa<sup>10</sup>)

A autora afirma ainda que a derrota na guerra criada pela Junta Militar impediu as Forças Armadas de condicionar o processo de abertura democrática. No mesmo sentido, Lopez também defende que foi o resultado desse processo que gerou a impossibilidade de manobra política por parte dos militares, resultando em:

Sendo assim, a transição argentina tornou-se peculiar. *Não houve finalmente um pacto, mas tampouco houve uma completa derrota política dos militares e plena ocupação dos espaços e recursos de poder por parte dos civis*, que os alocaram sob controle e domínio sólidos dos militares. Como consequência disso, os fardados, mesmo em meio a uma debilidade política muito evidente, conduziram o processo de reinstitucionalização democrática até o fim. (LOPEZ, 2007, p. 21)

No entanto, como um dos últimos atos da ditadura argentina, em abril de 1983, as Forças Armadas lançaram um documento intitulado “Documento final da Junta Militar sobre a guerra contra a subversão e o terrorismo”. Nesse breve texto, a instituição pretendia se proteger contra possíveis juízos que poderiam ser feitos com o fim iminente da ditadura. O documento é dividido em algumas seções, iniciando pela introdução, que diz tratar-se de uma mensagem de fé e um reconhecimento da luta pela liberdade, justiça e do direito à vida; além disso, seu destinatário seria “nós” – o povo da nação argentina e o mundo dos homens livres.

Em seguida, são apresentados os feitos alicerçados em uma contextualização da situação no país, tendo em conta que desde os anos 1960, a nação vivenciava uma série de agressões terroristas que objetivavam a conquista do poder por meio da violência. Além disso, eram corriqueiras as violações aos direitos humanos, e que os membros dessas organizações criminosas haviam se infiltrado e ocupavam posições relevantes no gabinete nacional, nos governos provinciais, no congresso nacional, nas legislaturas provinciais e no poder judicial, além das organizações religiosas (ARGENTINA, 1983).

As ações terroristas seriam tão magnânimas e tão bem orquestradas que se tornaria impossível mapear um panorama completo dos acontecimentos. Por isso, a condição de excepcionalidade que o país vivenciava fez com que os elementos essenciais do estado

---

<sup>10</sup> Do original: *La recuperación de las islas Malvinas fue la respuesta de la junta militar – encabezada por Leopoldo F. Galtieri – a las diversas manifestaciones de repudio al régimen que se multiplicaban en la sociedad: la exigencia de esclarecimiento de los crímenes de la dictadura por parte de las organizaciones de derechos humanos, las rondas de las Madres, la marcha de los trabajadores hacia el santuario de San Cayetano por pan y trabajo, la movilización de la CGT el 30 de marzo de 1982. “Malvinas” fue la salida irresponsable y nuevamente asesina de la dictadura para capitalizar en su exclusivo provecho una genuina demanda de soberanía del pueblo argentino.*

fossem afetados em níveis que dificultavam sua existência e a sua capacidade de atuação. Aliado a essa situação caótica houve um vazio político causado pela morte do então presidente, Peron. Em meio a esse contexto, as Forças Armadas foram convocadas para atuar, a partir do Decreto 261, de 5 de fevereiro de 1975 e o Decreto 2772, de 06 de outubro de 1975. Sobre essa atuação, o documento descreve que:

As ações assim realizadas foram consequência de apreciações que tiveram que ser realizadas em meio à luta, com a parcela de paixão que o combate e a defesa da própria vida geram, em um ambiente diariamente repleto de sangue inocente, destruição, e perante uma sociedade em que reinava esse pânico. Neste quadro, quase apocalíptico, cometeram-se erros que, como acontece em todas as guerras, podem por vezes ultrapassar os limites do respeito pelos direitos humanos fundamentais e estão sujeitos ao juízo de Deus em cada consciência e ao entendimento dos homens. (ARGENTINA, 1983, p. 4 – tradução nossa<sup>11</sup>)

Em seguida, são apresentadas as sequelas do conflito, entre as quais as “feridas que não se fecham” da sociedade argentina. Há a identificação de que algumas informações, como os pedidos de paradeiro e os integrantes de grupos terroristas condenados, estão localizadas no Ministério do Interior. Mas, ao tratar do tema dos desaparecimentos forçados, encontra-se um dos pontos mais importantes do texto, no qual afirma-se o seguinte:

É a questão dos desaparecidos, aquela que atinge os mais legítimos sentimentos humanitários, aquela que é utilizada com a maior insídia para surpreender a boa-fé de quem não conheceu ou viveu os acontecimentos que nos conduziram àquela situação extrema. A experiência vivida permite afirmar que muitos dos desaparecimentos são uma consequência da forma de atuação dos terroristas (ARGENTINA, 1983, p. 5 – tradução nossa<sup>12</sup>).

Na sequência, são listados casos em que a culpa pelos desaparecimentos seria dos próprios desaparecidos, que ao “entrar para a clandestinidade” deixam suas verdadeiras identidades para trás, o que causaria uma falsa ideia de que estavam sumidos, quando, na verdade, estavam vivendo sob outros nomes e podiam até nem estar mais na Argentina, ou ainda, teriam se suicidado. Ainda, o documento afirma que há uma inflação no número de desaparecidos, visto que não são todos casos atribuídos ao terrorismo, mas também a

---

<sup>11</sup> Do original: *Las acciones así desarrolladas fueron la consecuencia de apreciaciones que debieron efectuarse en plena lucha, con la cuota de pasión que el combate y la defensa de la propia vida genera, en un ambiente tenido diariamente de sangre inocente, de destrucción y ante una sociedad en la que el pánico reinaba. En este marco, casi apocalíptico, se cometieron errores que, como sucede en todo conflicto bélico, pudieron traspasar, a veces, los límites del respeto a los derechos humanos fundamentales y quedan sujetos al juicio de Dios en cada conciencia y a la comprensión de los hombres.*

<sup>12</sup> Do original: *Es el tema de los desaparecidos, el que con más fuerza golpea los sentimientos humanitarios legítimos, el que con mayor insidia se emplea para sorprender la buena fe de quienes no conocieron ni vivieron los hechos que nos llevaron a esa situación límite. La experiencia vivida permite afirmar que muchas de las desapariciones son una consecuencia de la manera de operar de los terroristas.*

crimes que ocorrem habitualmente em grandes cidades. Nos parágrafos finais dessa seção, ainda sustenta:

Fala-se também de "desaparecidos" detidos pelo governo argentino em lugares desconhecidos do país. Tudo isso não passa de uma falsidade usada para fins políticos, já que na república não há cárceres secretos, nem há detidos clandestinamente nas prisões. Deve ficar definitivamente claro que aqueles que constem da lista de desaparecidos e que não se encontrem no exílio ou na clandestinidade são considerados mortos para efeitos legais e administrativos, ainda que a causa e o momento da eventual morte ou o local não possam ser especificados até agora, nem o local de suas sepulturas (ARGENTINA, 1983, p. 7 – tradução nossa<sup>13</sup>).

Por fim, nas conclusões finais do documento há uma exaltação das ações das Forças Armadas, tendo em conta que as circunstâncias em que as decisões foram tomadas não podem ser esquecidas, e na mesma medida, que a luta antiterrorista deve ser enaltecida com o merecimento de homenagens de respeito e agradecimentos eternas. E que a reconciliação é um começo difícil para uma era de amadurecimento e responsabilidade social. Em suma, o documento declara que: 1) o que foi divulgado no documento é tudo o que as Forças Armadas se dispõem a apresentar à nação; 2) somente o juízo histórico poderá determinar com exatidão a quem corresponde a responsabilidade direta por métodos injustos e mortes inocentes; 3) que as ações dos integrantes das Forças Armadas em operações realizadas na guerra constituíram atos de serviço; 4) que as Forças Armadas atuaram e atuarão todas as vezes que forem necessárias para o cumprimento de um mandato emergencial do governo nacional; 5) somente o povo e o juízo histórico poderiam julgar as ações realizadas (ARGENTINA, 1983).

O primeiro governo democraticamente eleito após o período de 1975 a 1982, presidido por Raúl Alfonsín, tratou a transição sob três eixos independentes: 1) os julgamentos em tribunais civis dos militares por crimes durante o período de exceção; 2) a reforma militar – pautada na reforma orgânica e funcional das Forças Armadas e na reforma doutrinária a fim de erradicar a DSN; e, por fim, 3) a lei de defesa (LOPEZ, 2007, p. 22). Didaticamente, a história do país após a ditadura está segmentada em dois momentos: o primeiro partindo da ideia dos desafios da transição democrática, que corresponderia ao período de 1983 a 1989; em seguida, o período de 1989 a 2001,

---

<sup>13</sup> Do original: *Se habla asimismo de personas "desaparecidas" que se encontrarían detenidas por el gobierno argentino en los ignotos lugares del país. Todo esto no es sino una falsedad utilizada con fines políticos, ya que en la república no existen lugares secretos de detención, ni hay en los establecimientos carcelarios personas detenidas clandestinamente. Debe quedar definitivamente claro que quienes figuran en nominas de desaparecidos y que no se encuentran exilados o en la clandestinidad, a los efectos jurídicos y administrativos se consideran muertos, aun cuando no pueda precisarse hasta el momento la causa y oportunidad del eventual deceso ni la ubicación de sus sepulturas.*

marcado pela consolidação e a crise da democracia neoliberal (essa é uma tendência que também será vivida em outros países da região também).

É preciso ter clareza que a transição foi um período marcado por promessas de mudanças em todas as ordens da vida nacional argentina. E é nesse espírito que temos a vitória de Raúl Alfonsín para a presidência. Ainda de acordo com Garulli, temos que sua vitória foi em virtude dos:

[...] valores que o radicalismo tradicionalmente expressava: tolerância, paz, diálogo, democracia. Como resultado da história recente, o peronismo não oferecia essa percepção, não atendia a essa demanda social. O último período de 73 a 76 claramente negou essa afirmação (GARULLI, 2011, p. 26 – tradução nossa<sup>14</sup>).

A aposta do presidente eleito era tentar superar a pior crise política, econômica, moral e de seguridade da história do país (GARULLI, 2011). Para isso, Alfonsín adotou um discurso nacionalista, mas que buscava equilibrar as demandas internas com as imposições externas. Em seu discurso de posse para o congresso nacional captamos alguns desses pontos mais relevantes:

Dissemos que isso significa que o Estado não pode estar subordinado a potências estrangeiras, não pode estar subordinado a grupos financeiros internacionais, mas também não pode estar subordinado a grupos privilegiados locais. [...] A democracia aspira à coexistência das diferentes classes e atores sociais, das diferentes ideologias e das diferentes concepções de vida. [...] Vamos estabelecer definitivamente na Argentina a democracia que todos os argentinos desejam, dinâmica, cheia de participação popular e mobilização para os grandes objetivos nacionais [...] Vamos viver em liberdade. [...] Vamos, portanto, priorizar a plena vigência dos direitos humanos e a necessidade de dismantelar o aparato repressivo (GARULLI, 2011, p. 36-37 – tradução nossa<sup>15</sup>).

Havia, pelo menos no campo discursivo, uma ideia de uma sociedade em prol dos Direitos Humanos. Diante disso, uma das principais ações do governo nesse momento foi a implementação de uma comissão que visava encontrar respostas a tantas demandas sociais e alinhadas com esse plano narrativo.

---

<sup>14</sup> Do original: *valores que el radicalismo tradicionalmente expresaba: tolerancia, paz, diálogo, democracia. Fruto de la historia reciente, el peronismo no ofrecía esa percepción, no satisfacía esa demanda social. El último período del 73 al 76 claramente negaba ese reclamo.*

<sup>15</sup> Do original: *Hemos dicho que esto significa que el Estado no puede subordinarse a poderes extranjeros, no puede subordinarse a los grupos financieros internacionales, pero que tampoco puede subordinarse a los privilegiados locales. [...] La democracia aspira a la coexistencia de las diversas clases y actores sociales, de las diversas ideologías y de diferentes concepciones de la vida. [...] Vamos a establecer definitivamente en la Argentina la democracia que todos los argentinos queremos, dinámica, plena de participación y movilización popular para los grandes objetivos nacionales [...] Vamos a vivir en libertad. [...] Nosotros privilegiaremos, por lo tanto, la plena vigencia de los derechos humanos y la necesidad de dismantelar el aparato represivo.*

Nesse contexto, a criação de uma comissão para averiguar os crimes cometidos pela ditadura se tornou essencial e fazia parte da estratégia de enfrentamento e consolidação democrática – sobre esse tema, Garulli (2011) aponta que o governo pretendia vincular a necessidade de julgamentos e condenações àqueles que cometeram crimes de lesa-humanidade por ser uma responsabilidade da defesa da democracia. No entanto, dever-se-ia evitar as “acusações generalizadas”, visto que as Forças Armadas ainda possuíam o controle sobre o monopólio do uso da força. Além disso, a política de direitos humanos deveria se equilibrar entre a tensão do que era desejado e o que era possível.

Para compreender as dimensões sobre as políticas de memória e alcance dos informes das Comissões instituídas nos países, é preciso ter em conta a importância dessas instituições estatais, conforme Edson Teles apresenta:

[...] Dentre as novas experiências, destacamos as comissões da verdade encarregadas de reconstruir parte da história de violência, contribuindo com a elaboração da memória. Ao estabelecer a “verdade” dos fatos, “oferecendo um espaço público à queixa e à narrativa dos sofrimentos, a comissão certamente suscitou uma catarse partilhada” (TELES, 2015, p. 21-22).

Assim, dentro das novas democracias era necessário garantir a não-repetição dos eventos traumáticos do passado, também criar mecanismos para salvaguardar o Estado de Direito. É nesse contexto que se inserem as comissões da verdade e importância de seus informes gerados. Nesse sentido, a comissão argentina foi instituída conforme quadro-resumo a seguir:

Quadro: 5: Resumo da CONADEP (1983-1984) - Argentina

Nome	<b>Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP)</b>
Origem	Decreto 187 de 15/12/1983 - Presidente Raúl Alfonsín
Objetivos	- Investigar as violações contra os Direitos Humanos ocorridos entre 1976 e 1983; - Receber as denúncias sobre os desaparecimentos e sequestros desse período; - Elaborar um informe sobre o trabalho da Comissão;
Finalidades	- Investigar o destino dos desaparecidos e/ou detidos e determinar o que ocorreu como uma forma de contribuir para o ressurgimento da democracia.
Resultados	Informe Nunca Más da Comissão Nacional de Pessoas Desaparecidas. Foi entregue ao presidente um informe em 20 de setembro de 1984. Em 28 de novembro foi apresentado em uma sala do Teatro São Martín, o livro “Nunca Más”. Determinou-se a existência de 8.960 pessoas presas – desaparecidas de acordo com denúncias comprovadas, mas, se adverte sobre a possibilidade desse número ser bem maior. Continha uma lista com 340 centros de detenção. Assim que foi entregue, 1080 casos foram apresentados aos Tribunais.

---

Fonte: da autora.

O Informe “*Nunca Más*” está organizado em um prólogo e uma advertência, seis capítulos e a conclusão final. O primeiro capítulo era focado na ação repressiva que expandia os achados sobre os sequestros, as torturas, os centros clandestinos de detenção, a descrição desses centros, a morte como uma arma política focando especificamente nas políticas de extermínio do Estado e o compromisso da impunidade. Para isso, analisou-se também os repressores e os esquemas repressivos, a questão de alguns membros da igreja, a coordenação repressiva em rede pela América Latina. Na mesma medida foram apresentados a documentação e o registro dos detidos-desaparecidos, o lucro da repressão.

O segundo capítulo foca nas vítimas: as crianças, mulheres grávidas, adolescentes, as famílias enquanto vítimas, deficientes, religiosos, recrutas, jornalistas (tanto as vítimas conhecidas quanto os desaparecidos) e os sindicalizados. Já o terceiro capítulo examina o poder judicial durante o período em que se consumou o desaparecimento forçados das pessoas. O quarto capítulo, por sua vez, detalha a criação e a organização da CONADEP, e o capítulo seguinte apresenta o respaldo doutrinário da repressão. No último capítulo são apresentadas recomendações da Comissão e, por fim, as conclusões finais do informe.

É possível perceber que a parte introdutória do informe tem como objetivo apresentar as origens, os feitos e os resultados da CONADEP, contextualizando-a no histórico argentino. Para isso, a comissão se coloca como um projeto que visa finalizar as intervenções ditatoriais no governo e que balizaram os regimes políticos de todo o século XX no país. Critica-se o caráter antidemocrático e almeja-se investigar os abusos realizados por estes – um ponto importante para se notar é o recorte histórico delimitado ao trabalho da Comissão, focado nos anos de 1976 a 1983.

Ao longo do prólogo a CONADEP também aponta para as influências sobre o país durante a ditadura, dando destaque – em um contexto de Guerra Fria – à política estadunidense da Doutrina de Segurança Nacional que conferiu um poder extenso e uma moral positiva às Forças Armadas, que se utilizaram disso para serem reconhecidas como “salvadores da pátria”. Entretanto, uma característica que o informe adota e que é muito importante é a lógica de que o terror na sociedade argentina provinha tanto da extrema direita quanto de grupos da extrema esquerda política, ao afirmar que:

Não foi assim em nosso país: aos crimes dos terroristas, as Forças Armadas responderam com um terrorismo infinitamente pior do que o combatido, pois desde 24 de março de 1976 tinham o poder e a impunidade do Estado absoluto, sequestrando, torturando e assassinando milhares de seres humanos. (CONADEP, 2017 (1984), p. 7 – tradução nossa<sup>16</sup>)

Um dos marcos do trabalho da Comissão foi o de reconhecer o desaparecimento forçado de pessoas como um método usado frequentemente pelo Estado, e não como um “simples excesso” tal qual o regime da “*Reorganización*” afirmou para tentar abrandar seus delitos.

Outra característica ressaltada nessa passagem é o engajamento de todos os membros da CONADEP com os Direitos Humanos, e que suas indicações para esse trabalho são resultado desse comprometimento com a causa e com a busca pela verdade. O informe contextualiza o período da última ditadura na Argentina, expondo o terror ocorrido e as violações dos Direitos tanto individuais como coletivos – essa discussão é notável para dar a noção de serem crimes contra toda a sociedade argentina e não “apenas” de indivíduos.

O primeiro capítulo busca, por meio de testemunhos coletados, esclarecer todo o processo ocorrido com as vítimas da ditadura, desde o sequestro pelo Estado até a descrição detalhada de lugares e métodos de prisão e tortura. Foi determinado um método de ação do Estado através do padrão de ação em que havia a detenção-desaparecimento-tortura. Nesse ponto é interessante notar dois elementos salientados pela Comissão: primeiramente, a ideia de que as violações de Direitos Humanos não se limitavam às vítimas diretas, mas também a seus familiares, amigos, e, em última instância, a sociedade argentina como um todo. Além disso, as formas de repressão tinham como objetivo causar temor social e desmotivar qualquer iniciativa contra o governo, ou seja, possuíam um caráter muito além da punição do indivíduo. Outra característica apontada pela Comissão é a influência do nazifascismo na formação dos torturadores argentinos e a existência de um antissemitismo presente, o que contribuiu para a narrativa do “outro” – que deveria ser eliminado.

Ao final desse capítulo, são descritas as inspeções realizadas para descobrir e avaliar a localização dos centros clandestinos de prisão e tortura, demonstrando a

---

<sup>16</sup> Do original: *No fue de esta manera en nuestro país: a los delitos de los terroristas, las Fuerzas Armadas respondieron con un terrorismo infinitamente peor que el combatido, porque desde el 24 de marzo de 1976 contaron con el poderío y la impunidad del Estado absoluto, secuestrando, torturando y asesinando a miles de seres humanos.*

importância dos lugares para a constituição da História e da Memória. A comissão elencou aproximadamente 340 lugares que foram constituídos para tirar a humanidade das pessoas que lá estavam presas. Nas palavras do relatório:

As características construtivas desses centros, o cotidiano dentro deles, revelam que foram concebidos mais do que para a supressão física das vítimas, mas para sujeitá-las a uma desapropriação meticulosa e planejada dos atributos de qualquer ser humano. Porque entrar neles significou em todos os casos DEIXAR DE SER, para o que se tentou desestruturar a identidade dos prisioneiros, suas referências tempo-espaciais foram alteradas, e seus corpos e espíritos foram atormentados, além do que se imaginava (CONADEP, 2017 (1984) – tradução nossa<sup>17</sup>).

O capítulo seguinte vai se dedicar a averiguar a morte como uma arma política utilizada pelo Estado argentino e por isso, descreve as diversas formas de assassinato que vigoraram durante o período ditatorial. Também é abordado como essas mortes contribuíram para seus perpetradores e para a ditadura de modo mais global.

A CONADEP identificou que as vítimas fatais do Estado eram tratadas sem nenhuma dignidade e que foi feito um esforço para dificultar ou até mesmo impossibilitar a identificação dos restos mortais. Por conta disso, a comissão apresenta algumas ponderações sobre o desaparecimento e a destruição dos corpos: 1) as mortes não eram identificadas e/ou divulgadas para manter um estado de temor pelas famílias das vítimas; 2) impossibilidade de investigação jurídica; 3) ocultamento do genocídio promovido pela ditadura.

Um ponto levantado pela Comissão e que evidencia uma diferenciação das violações aos direitos humanos promovidas pelo Estado argentino é a atuação premeditada para o apagamento da identidade dos cadáveres como uma forma de negar a existência de tal pessoa e, dessa forma, negar a existência de qualquer crime. Negar a existência da pessoa é a forma mais atroz de agir contra outro ser humano, pois lhe nega a premissa básica de sua humanidade. A CONADEP também reforça de forma contundente que a impunidade dos atos se tornou a regra e não a exceção durante o período de 1976 a 1983 no país.

---

<sup>17</sup> Do original: “*Las características edilicias de estos centros, la vida cotidiana en su interior, revelan que fueron concebidos antes que para la lisa y rana supresión física de las víctimas para someterlas a un minuciosos y planificado despojo de los atributos propios de cualquier ser humano. Porque ingresar a ellos significó en todos los casos DEJAR DE SER, para lo cual se intentó desestructurar la identidad de los cautivos, se alteraron sus referentes tempos espaciales, y se atormentaron su cuerpos y espíritus, mis allá de lo imaginado.*”

O capítulo seguinte trata de dois temas delicados na experiência argentina: a função da igreja católica na repressão e a Operação Condor. A Comissão identificou que alguns membros da igreja – e aqui, especificamente, a Igreja Católica – cometeram ou validaram com a sua presença, omissão ou conselhos morais, a modalidade repressiva. No entanto, é validado o esforço do Episcopado Argentino em condenar os abusos estatais no período. Ainda em 1976, os métodos empregados pela repressão foram classificados como pecado e em 1977, foi lançado um documento com o mesmo sentido temático e enviado aos membros da Junta Militar.

A outra seção do capítulo é focada em assimilar a coordenação repressiva na América Latina e para isso indica a Operação Condor como a principal vertente de uma ação que visava superar os limites territoriais dos Estados e se tornar realmente uma rede de informações e trocas repressivas. Sendo uma operação secreta, também um sistema de inteligência criado durante a década de 1970, apesar de haver atuações no mesmo sentido desde 1960, que visava o compartilhamento de informações e técnicas da lida com os opositores políticos dos Estados militares sul-americanos (MCSHERRY, 2005, p. 1). Sua existência, só confirmada em 1992, conforme Samantha Quadrat apresenta:

[...] não se sabia como esta colaboração estava organizada e qual era o grau de participação de cada país e, muito menos, seus colaboradores não oficiais. Isto só foi possível com a descoberta dos documentos secretos da polícia secreta do ditador paraguaio Alfredo Stroessner, em 22 de dezembro de 1992 [...] onde se encontravam os arquivos da repressão paraguaia. Nas pilhas de documentos encontrados estavam fotos, documentos pessoais de mortos e desaparecidos e documentos oficiais da polícia que permitiram compreender a atuação da repressão paraguaia assim como comprovar a existência de um *Mercosul do terror*, a Operação Condor. (QUADRAT, 2002, p. 168)

Para assimilar a materialização da Condor, deve-se conhecer os antecedentes do período das ditaduras que remonta ao imediato pós-Guerra, com a fundação, em 1946, da Escola do Exército Americano no Caribe, no Panamá, e que permitiu a integração militar de diferentes países (bem como a propagação da Doutrina de Segurança Nacional).

O aparato do Plano/Operação Condor fazia parte de uma estratégia maior proveniente dos Estados Unidos de contra insurgência, que buscava antecipar e reverter movimentos sociais extinguindo mudanças políticas ou socioeconômicas. Além disso, foi desenvolvido o conceito do inimigo ideológico em que, por exemplo, o General Videla, define em 1976: “um terrorista não é apenas alguém com uma arma ou uma bomba, mas também alguém que difunde ideias contrárias à civilização ocidental e cristã” (MCSHERRY, 2005, p. 1).

Deve-se notar que a Operação Condor, muito mais do que uma operação militar, foi uma organização de inteligência e criação de um estado de terror, sendo o que foi chamada por Quadrat de uma “Guerra Psicopolítica” (2002, p. 169). Sua organização, de forma geral, contava com três níveis de atuação: 1) cooperação mútua entre os serviços de inteligência militar, para coordenar a vigilância política dos dissidentes visados e trocar informações de inteligência; 2) a ação secreta, que permitia que o papel do perpetrador real permanecesse oculto; 3) capacidade letal da Operação. Quadrat reexplica os níveis da operação da seguinte forma:

Num telegrama de 28 de setembro de 1976, o agente secreto do FBI Robert Scherrer afirma que o *modus operandi* da Operação Condor pode ser dividida em três fases. A fase 1 foi dedicada à formação de um banco de dados acerca da subversão. [...] A segunda fase da Operação Condor demonstra a existência de ações conjuntas em território dos países membros. Através dela, foi possível a troca de prisioneiros sem qualquer registro oficial de entrada ou saída do país, bem como o envio dos agentes de investigação. [...] A terceira e última fase tinha como objetivo formar equipes que atuassem em qualquer parte do mundo no combate aos “inimigos”. [...] O voo do condor não ficou restrito ao continente americano e alcançou também o velho mundo (QUADRAT, 2002, p. 178-179).

Seria impraticável analisar a articulação e organização do Plano Condor sem levar em conta o papel central que os Estados Unidos desempenharam para a sua institucionalização, visando a contenção e a manutenção de sua hegemonia no continente. Associado com a ideia de que as forças insurgentes estavam ganhando poder, os militares latino-americanos tiveram na Agência Central de Inteligência (CIA) um grande aliado:

A CIA desempenhou um papel fundamental na organização dessa colaboração hemisférica e estabeleceu as bases para a Operação Condor. Durante o final da década de 1960, a CIA facilitou a disseminação de métodos repressivos e operações de esquadrões da morte no Cone Sul, sempre escondendo a mão dos EUA. Os oficiais da CIA introduziram agentes da esquadra de morte brasileira, incluindo o notório Sergio Fleury, a policiais em Montevideu e Buenos Aires, e organizaram reuniões entre oficiais brasileiros de direita e oficiais chilenos anti-Allende no início dos anos 1970. Os homens da CIA também colocaram policiais desses países em contato uns com os outros para obter suprimentos de armas e explosivos e compartilhar técnicas de inteligência. Esses contatos acabaram levando a esforços combinados para derrubar líderes esquerdistas e monitorar e perseguir dissidentes políticos exilados no âmbito da Condor (MCSHERRY, 2005, p. 54 – tradução nossa<sup>18</sup>).

---

<sup>18</sup> Original de: “*The CIA played a key role in organizing this hemispheric collaboration and laying the groundwork for Operation Condor. During the late 1960s, the CIA facilitated the spread of repressive methods and death squad operations in the Southern Cone, always hiding the U.S. hand. CIA officers introduced Brazilian death squad operatives, including the notorious Sergio Fleury, to police officers in Montevideo and Buenos Aires, and arranged meetings between right wing Brazilian officers and anti-Allende Chilean officers in the early 1970s. CIA men also put officers from these countries in touch with one another to obtain supplies of weapons and explosives and to share intelligence techniques. These contacts eventually led to combined efforts to overthrow leftist leaders and to monitor and persecute exiled political dissidents in the framework of Condor.*”

Ainda sobre a atuação da CIA no plano latino-americano, Padrós identifica que sua participação no contexto do restante do continente é bastante ampla e histórica, visto que houve um “encobrimento da Agência Central de Inteligência (CIA) e da colaboração direto dos serviços secretos regionais” e ainda que a “Operação Condor, de forma ousada, usou quadros e conexões da própria CIA” (PADRÓS, 2009, p. 122):

Historicamente, coube à CIA uma atuação mais intensa e direta, conectando-se com segmentos da segurança local, combinando estratégias de vigilância sobre exilados, transmitindo experiência sobre tortura elétrica e fornecendo equipamento adequado para sua aplicação. Quanto às embaixadas estadunidenses, também encobriram um emaranhado de atividades ilegais, com especial destaque para as atividades desempenhadas pelos agregados militares, elementos estratégicos de ligação com as forças armadas locais (PADRÓS, 2009, p. 124-125).

A CONADEP, ao trazer o Plano Condor em 1983, não o faz nomeando a operação dessa maneira, pois, como apontado anteriormente, sua existência só foi comprovada em 1992. No entanto, o faz baseado na ideia da “coordenação repressiva na América Latina” e a descreve da seguinte forma:

Deve ser destacado que as atividades de persecução se verificaram sem limitação geográfica, contando para isso com a colaboração de organismos de Segurança dos Estados limítrofes com os quais, com características de reciprocidade, procediam as detenções de pessoas sem respeitar ordem legal alguma, em franca violação dos tratados e convenções internacionais suscritos pelo nosso país sobre o direito de asilo e refúgio político. Inclusive operaram dentro do nosso território agente repressores estrangeiros, que procederam à detenção de cidadãos uruguaios, paraguaios, bolivianos e de outras nacionalidades (CONADEP, 2017 (1984), p. 133 – tradução nossa<sup>19</sup>).

Para finalizar o capítulo, a Comissão critica a atuação em rede dos governos vinculados às ações clandestinas de promoção da impunidade, apontando que o maior contingente de estrangeiros que tiveram seus direitos violados foram os uruguaios.

O quarto capítulo do informe é focado nos documentos – em grande parte, há uma justificativa do porquê de a comissão não ter logrado seu principal objetivo – a localização dos desaparecidos políticos. Isso se deu pois foi impedido o acesso a muitos documentos e materiais que seriam de suma importância à investigação.

Deve-se frisar que é apontada a inexistência de um documento único e completo que permitisse conhecer o destino dos desaparecidos, apesar de toda a burocracia do

---

<sup>19</sup> Do original: “*Debe ser destacado que las actividades de persecución se verificaron sin limitación de fronteras geográficas, contando para ello con la colaboración de los organismos de Seguridad de Estados limítrofes, los que, con características de reciprocidad, procedían a la detención de personas sin respetar orden legal alguno, en franca violación de tratados y convenciones internacionales suscritos por nuestro país sobre el derecho de asilo y refugio político. Incluso operaron dentro de nuestro territorio agentes repressores extranjeros, que procedieron a la detención de ciudadanos uruguayos, paraguayos, bolivianos y de otras nacionalidades*”.

regime. O documento mais completo encontrado até o momento da publicação do informe havia sido da Ex-Direção de Inteligência da Província de Buenos Aires, que continha cerca de 4 milhões de folhas, 750 fitas de videocassete e 160 fitas de áudio em que havia o registro de quase meio século de perseguição política e ideológica.

A partir disso, a Comissão informa qual foi a metodologia usada para coletar as informações necessárias a fim de obter o conhecimento da verdade. Apontou-se que muitos documentos foram destruídos ou cuja existência foi negada pelos autores repressivos.

A CONADEP organizou declarações obtidas por pessoas que foram liberadas, das famílias dos desaparecidos e de membros das forças de segurança, e os poucos documentos encontrados e/ou disponibilizados formaram a base fundamental, utilizada pela Comissão, para o conhecimento desse período de ação repressiva. Um recurso bastante empregado foi a atenção aos processos-crime realizados durante o período ditatorial – nos quais identificou-se a falsificação de documentos como elemento rotineiro para ocultar os vestígios das ações de repressão.

Ainda de acordo com a instituição, a ditadura não somente atacou a liberdade e integridade física das pessoas, mas também seus direitos de propriedade, se apropriando, muitas vezes, dos bens das vítimas. Com isso, tem-se que esses processos de repressão também geraram lucro para seus autores e, dessa forma, para o estado ditatorial argentino.

O capítulo 5 é um dos mais delicados, e tinha como função identificar quem foram as vítimas, além de categorizá-las. A Comissão analisou alguns casos, destacando os bebês roubados (nascidos ou não em cativeiro), os adolescentes e idosos desaparecidos. Também manifestou as peculiaridades dos casos aplicados a deficientes, sindicalistas, jornalistas, religiosos e recrutas. Por isso, o capítulo está dividido em: a) Crianças desaparecidas e grávidas: nascimentos no cativeiro; o Hospital Campo de Maio; as famílias – as avós; sequelas nas crianças; e a identificação; B) Adolescentes: os secundaristas; C) A família como vítima: os familiares-reféns; famílias desaparecidas; pessoas maiores de 55 anos que permanecem desaparecidas; D) os deficientes; E) Religiosos (com descrição de alguns casos); F) Recrutas (conscritos): modalidades de detenção; G) Desaparecimento de jornalistas; H) Sindicalistas.

Sobre as crianças desaparecidas, a CONADEP apresenta a seguinte situação: “Desapropriados de suas identidades e arrebatados de seus familiares, as crianças desaparecidas constituem e constituíram por um longo período de tempo uma profunda

ferida aberta em nossa sociedade” (CONADEP, 2017 (1984), p. 151 – tradução nossa<sup>20</sup>). A partir disso, foi trabalho da comissão elencar os casos descobertos com a documentação disponível. Outro ponto importante desse trecho do informe é a descrição da situação dos nascimentos em cativeiro, principalmente no centro de detenção clandestino da Escola Superior de Mecânica da Armada (ESMA) – as crianças nascidas ali, conforme testemunho, eram entregues para membros das Forças Armadas, que sabidamente não podiam ter filhos e estariam dispostos a adotar a prole dos desaparecidos políticos (CONADEP, 2017 (1984), p. 152-153).

No mesmo sentido, a comissão explora casos específicos como o do Hospital Campo de Mayo. Os testemunhos nesse caso resultaram em quatro situações vivenciadas no local: 1) no serviço de epidemiologia alojavam-se detentas cujo ingresso não era registrado; 2) as detentas eram mulheres grávidas; 3) essas mulheres permaneciam nas dependências do hospital vendadas e algemadas; 4) na maior parte dos casos, as mulheres eram submetidas a cirurgias cesáreas e que depois eram separadas de seus filhos, desconhecendo-se completamente o destino tanto da mãe quanto do recém-nascido (CONADEP, 2017 (1984), p. 155-156).

Em seguida são apresentadas as lutas dos familiares, principalmente das avós na busca por informações, e pelas mulheres e seus filhos. O movimento “Avós da Praça de Maio” (*Abuelas de la Plaza de Mayo*) é reconhecido na seguinte frase: “Idêntico espírito demonstram as demais avós da Praça de Maio que em uma larga vigília e com similar pesar cumprem um trabalho constante” (CONADEP, 2017 (1984), p. 159 – tradução nossa<sup>21</sup>). Outro ponto essencial da discussão são as sequelas que os filhos que não foram sequestrados tiveram em decorrência dos abusos e violações vivenciados pelas mães durante o período. Ainda ao falar sobre as crianças, a comissão elenca o trabalho principalmente das *Abuelas* para o reconhecimento e identificação dos bebês roubados.

O tópico seguinte desse capítulo trata dos adolescentes. A CONADEP reconheceu 250 pessoas na faixa etária de 13 a 18 anos que foram desaparecidas pelo regime ditatorial argentino – essas foram sequestradas na rua ou na saída dos colégios. Também houve o reconhecimento da família como vítima da repressão estatal compreendendo esse mecanismo como uma metodologia a parte do desaparecimento das pessoas:

---

<sup>20</sup> Do original: “Despojados de su identidad y arrebatados a sus familiares, los niños desaparecidos constituyen y constituirán por largo tiempo una profunda herida abierta en nuestra sociedad.”

<sup>21</sup> Do original: “Idêntico espíritu demuestran las demás Abuelas de Plaza de Mayo que en una larga vigilia y con similar congoja cumplen una constante labor.”

A metodologia do desaparecimento das pessoas afeta de maneira especial a estrutura e a estabilidade do núcleo familiar do desaparecido. O sequestro (efetuado geralmente na presença de familiares e/ou outros parentes), a peregrinação angustiante em busca de notícias nos escritórios públicos, juizados, delegacias e quartéis, a vigília esperançosa ante a recepção de alguma informação, o fantasma de um duelo que não pode chegar a se concretizar são fatores que jogam um papel desestabilizador no grupo familiar como um todo e na personalidade de cada um de seus membros. Por trás de cada desaparecimento há muitas vezes uma família destruída, outras vezes uma família desmembrada e sempre, um núcleo familiar afetado no que há de mais íntimo e essencial: o direito à privacidade, a segurança de seus membros, o respeito às relações afetivas profundas que são sua razão de ser (CONADEP, 2017 (1984), p. 166-167 – tradução nossa<sup>22</sup>).

A comissão categoriza as situações em que os familiares eram feitos de reféns, quando toda a família era desaparecida e quando idosos eram desaparecidos. A comissão, como apresentado, descreve sobre como a repressão política alcançou pessoas com deficiência e como a situação de indefesa pode ser levada a níveis de extrema crueldade.

Concluindo o capítulo, a CONADEP traz a perseguição a religiosos, os recrutas – evidenciando, tal qual ocorreu em outros países, que houve perseguição dentro das corporações das Forças Armadas -, o desaparecimento de jornalistas e dos sindicalistas.

O terceiro capítulo do informe se concentra em um assunto igualmente polêmico, que é a atuação do poder judiciário e, especificamente, sua omissão em fazer garantir os direitos dos cidadãos durante o período de exceção. A Comissão possui um viés bem crítico ao tratar do judiciário, já que, segundo o levantamento feito, muitos de seus membros não só se tornaram negligentes quanto aos casos denunciados, o que possibilitou a continuidade das ações ilícitas, mas agiram diretamente em alguns casos de repressão, expondo que tal atitude deixou a população, na época, descrente sobre a aplicação da justiça – o que contribui para deslegitimar o sistema de garantia de Direitos, mais uma estratégia utilizada por regimes autoritários.

Também foram abordados os casos dos muitos advogados de defesa que sofreram represálias ao fazer seu trabalho, evidenciando um claro projeto de abuso e cerceamento da liberdade de defesa, visto que retirava o direito das vítimas e, da mesma forma, o poder de atuação da advocacia.

---

<sup>22</sup> Do original: “*La metodología de la Desaparición de personas afecta de manera especial la estructura y la estabilidad del núcleo familiar del desaparecido. El secuestro (efectuado por lo general en presencia de familiares y/o allegados), el peregrinaje angustiante en busca de noticias por oficinas públicas, juzgados, comisarias y cuarteles, la vigilia esperanzada ante la recepción de algún dato o transcendido, el fantasma de un duelo que no puede llegar a concretarse son factores que juegan un papel desestabilizador en el grupo familiar, como un todo, y en la personalidad de cada uno de sus miembros. Detrás de cada desaparición hay a veces una familia destruida, otras veces una familia desmembrada, y siempre hay un núcleo familiar afectado en lo más íntimo y esencial: el derecho de la privacidad, a la seguridad de sus miembros, al respeto de las relaciones afectivas profundas que son su razón de ser.*”

No capítulo IV, há a descrição dos atos e ações para a criação e organização da CONADEP. E o capítulo seguinte é dedicado a analisar o apoio doutrinário da repressão, ponderando acerca dos alicerces e das influências em que o foi fixado o terrorismo de Estado na Argentina. Conforme já mostrado nesta tese e expresso pela Comissão, a doutrina de segurança nacional (*teoría de la seguridad*) foi o principal pilar ideológico da repressão no país, tendo uma de suas principais manifestações identificar a própria população nacional como uma inimiga em potencial.

O capítulo V de “Recomendações” aborda quatro itens que a nação argentina deveria realizar para “não perder de vista a necessidade de uma profunda investigação judicial dos feitos que nos foram denunciados” (CONADEP, 1984, p. 473 – tradução nossa<sup>23</sup>), são eles:

- 1) Que o órgão que substituirá esta Comissão agilize os trâmites de envio à justiça da documentação recolhida durante a investigação encomendada pelo Poder Executivo;
- 2) Que o Poder Judiciário se ocupe devidamente de agilizar os processos de investigação e apuração das denúncias recebidas por esta Comissão;
- 3) Que sejam emitidas as regulamentações necessárias para que os filhos e/ou familiares de pessoas desaparecidas durante a repressão recebam assistência econômica; bolsas de estudo; assistência social; postos de trabalho. Da mesma forma, que sejam sancionadas as medidas consideradas oportunas e que contribuam para aliviar os diversos problemas familiares e sociais decorrentes do desaparecimento forçado de pessoas.
- 4) Sancionar normas que tendem a:
  - a. declarar o desaparecimento forçado de pessoas um crime contra a humanidade;
  - b. apoiar o reconhecimento e adesão a organizações nacionais e internacionais de direitos humanos;
  - c. estabelecer a obrigatoriedade do ensino em defesa e divulgação dos Direitos Humanos nas organizações educativas do Estado, sejam elas civis, militares ou de segurança;
  - d. reforço e adequação plena dos meios que a Justiça Civil deve dispor para a investigação de ofício em relação à violação dos Direitos Humanos;
  - e. revogar toda a legislação repressiva em vigor (CONADEP, 2017 (1984), p. 473-474 – tradução nossa<sup>24</sup>).

---

<sup>23</sup> Do original: “no se perda de vista la necesidad de una profunda investigación judicial de los hechos que nos fueron denunciados”.

<sup>24</sup> Do original: “1) que el organismo que sustituya a esta Comisión acelere los trámites tendientes a remitir a la justicia la documentación recogida durante la investigación encomendada por el Poder Ejecutivo; 2) que el Poder Judicial se aboque adecuadamente a la agilización de los trámites investigativos y de comprobación de las denuncias recibidas por esta Comisión; 3) que se dicten las normas necesarias para que los hijos y/o familiares de personas desaparecidas durante la represión reciban asistencia económica; becas para estudio; asistencia social; puestos de trabajo. Asimismo, que se sancionen las medidas que se estimen convenientes y que concurran a paliar los diversos problemas familiares y sociales emergentes de la desaparición forzada de personas; 4) sancionar normas que tiendan a: a) declarar crimen de lesa humanidad la desaparición forzada de personas; b) apoyar el reconocimiento y la adhesión a las organizaciones nacionales e internacionales de Derechos Humanos; c) establecer la enseñanza obligatoria de la defensa y difusión de los Derechos Humanos en los organismos docentes del Estado, sean ellos civiles, militares o de seguridad; d) fortalecimiento y adecuación plena de los medios con que deberá contar la Justicia Civil para la investigación de oficio en relación a la violación de Derechos Humanos; de) derogar toda la legislación represiva que se encuentre vigente.”

Por fim, no capítulo de “Conclusões”, a comissão resume em tópicos os principais achados de seu trabalho: estima-se que 8.960 seja o número de pessoas ainda desaparecidas – podendo ser maior, tendo em vista que muitos casos não foram denunciados e/ou comprovados.

O desaparecimento de pessoas enquanto uma metodologia de ação de governos repressivos já era usado em períodos anteriores, mas foi somente no período de 1976 a 1984 que foi utilizado de forma generalizada e sistemática, e foi o único momento em que não-membros de organizações políticas também foram perseguidos. A violação aos Direitos não pode ser entendida como um excesso, já que foi uma prática amplamente utilizada e naturalizada pelos agentes a serviço do governo.

A CONADEP formou um arquivo com mais de 7.380 documentos contendo denúncias de familiares desaparecidos, testemunhos dos que foram liberados dos centros clandestinos de detenção e declaração de membros das forças de segurança. Desses, 1.086 arquivos que comprovam a existência dos centros clandestinos de detenção foram empregados em processos judiciais. Entretanto, a investigação foi muito prejudicada pela ausência de documentação disponível. Mas, existem provas o suficiente para evidenciar o processo de repressão pelas quais passaram as pessoas desaparecidas.

Com isso, é finalizado o informe. Em sua tese de doutorado e posterior livro sobre o tema, Emilio Crenzel buscou “entender, por meio do estudo da elaboração, da circulação pública e das ressignificações do *Nunca Más*, os processos políticos pelos quais ele alcançou tal condição” (CRENZEL, 2020, p. 21). É, portanto, essencial perscrutar a obra desse autor para ter um panorama geral sobre o processo histórico do informe e sua consolidação na sociedade argentina, além de criar um mote para os movimentos dos Direitos Humanos do período, assim como sua reverberação posterior. O Informe é entendido como o promulgador de um

[...] novo regime de memória sobre a violência política e os desaparecimentos na Argentina, que combinou certos princípios gerais da democracia política, as premissas do governo de Alfonsín para processar os perpetradores da violência política e a narrativa dos direitos humanos produzida durante a ditadura para denunciar seus crimes (CRENZEL, 2020, p. 28-29).

Partindo do conceito de regimes de memória, tal como Hartog, mas, o ampliando ao discernir que estes estão submetidos às relações de poder, Crenzel examina o processo de elaboração do informe, mais especificamente, no processo político que o configurou e regeu sua atuação, ou seja, compreendendo a narrativa e interpretação do passado para, por fim, perceber os usos e ressignificações ao longo dos anos.

Uma pontuação fundamental que o autor faz sobre o informe e que pode ser usada para estudar todas as demais experiências do Cone Sul é o caráter de contínua modificação dos usos, dos modos de lembrar e de interpretar o passado e os processos subjetivos da memória social. Todos os informes das comissões instituídas na região têm como seu pano de fundo a síntese de uma esperança coletiva pela não-repetição dos crimes de lesa-humanidade. Espera-se que ao se eleger uma história oficial sedimentada pelo Estado, possa-se evitar que esses horrores voltem a sequelar a sociedade.

O Informe *Nunca Más* foi recebido de forma estrondosa pelos países da região, tanto que quase todos instituíram comissões, mesmo que na sociedade civil, com a nomenclatura de “Nunca Mais/Más” para averiguar os crimes cometidos pelas ditaduras militares. Por fim, sobre o informe e sua relevância, temos o que Crenzel destaca:

Trinta e cinco anos depois, o informe revela a sua notável atualidade. É material de consulta obrigatória nos julgamentos de crimes de lesa-humanidade, na busca por restos mortais de desaparecidos e por menores sequestrados por forças repressivas e até para julgar as solicitações de promoção na carreira de militares das Forças Armadas. Também desempenha um papel-chave na transmissão da memória. Até 2008, haviam sido comercializados 670 mil exemplares de *Nunca Más*, que é continuamente reeditado. Os testemunhos incluídos em suas páginas guiam os visitantes em espaços de memória e integram os livros didáticos de História do ensino secundário. No plano político, a interpretação do seu prefácio sobre o passado de violência na Argentina ocupa um lugar central nos debates sobre os anos 1970. *Nunca Más*, além disso, transcendeu as fronteiras do país, tornando-se um precedente inevitável para dezenas de “comissões da verdade” criadas mundo afora – em contextos de transições democráticas e de processos de pacificação – para expor massivas violações dos direitos humanos que eram negadas ou relativizadas (CRENZEL, 2020, p. 16)

### 3.3.2 Uruguai (1985-2003)

A experiência do Uruguai com uma comissão da verdade se inicia em 2000, quando o então presidente, Jorge Batlle criou, após 15 anos do final da ditadura uruguaia, a Comissão para a Paz (*Comisión para la Paz - COMPAZ*). Tal como a CONADEP, o objetivo dessa comissão voltou-se, especificamente, para as informações dos desaparecidos políticos. De forma resumida:

Quadro 6: Resumo da COMPAZ (2000-2003) - Uruguai

<b>Nome</b>	<b>Comisión para la Paz</b>
<b>Origem</b>	<i>Resolución de la Presidencia de la Republica No 858/2000, de 09/08/2000 - presidente Jorge Batlle</i>
<b>Objetivos</b>	A Comissão deveria obter, analisar, classificar e receber informações sobre os casos de desaparecimento, além de descobrir, tanto quanto possível, a situação e o destino dos presos e desaparecidos durante o regime de ditadura.

<b>Finalidades</b>	Determinar a situação de presos e desaparecidos no referente período; Conhecer e preservar a memória histórica da nação; Consolidar a pacificação nacional e selar a paz entre os uruguaios.
<b>Resultados</b>	Informe Final da Comissão para a Paz, entregue ao presidente em 10 de abril de 2003. O Informe contém 14 anexos, sendo o segundo uma ficha completa de todos os presos e desaparecidos. Foi estipulado ainda que a versão presente no Informe sobre os casos seria tomada como verdadeira e oficial. Com base nas recomendações da Comissão, foi criada posteriormente uma Secretaria de Acompanhamento.

Fonte: da autora.

Entretanto, os meandros do desenvolvimento da justiça de transição no Uruguai são mais complexos, visto que ao cabo da ditadura, foram instituídos alguns acordos entre a sociedade civil, especificamente, a categoria política e as Forças Armadas – garantindo, portanto, uma transição pactuada, o que evidenciou o ainda existente prestígio do poder militar. Essa transição foi tida, principalmente pelo Partido Colorado, como uma mudança justa para a paz. No entanto, não foi uma unanimidade, conforme aponta Del Río:

As negociações terminaram com o Acordo do Clube Naval, em 3 de agosto de 1984. Dirigentes políticos dos partidos Colorado, Frente Ampla, e em menor medida a União Cívica, além da cúpula castrense tomaram parte das negociações, de conteúdo sigiloso. O Partido Nacional não foi parte do acordo [...]. Mas além das especificidades eleitorais, as condições estabelecidas sobre o futuro governo demonstrou a fortaleza que ainda tinha o poder militar. Com o lema de “Cambio pela paz”, o líder do Partido Colorado é eleito presidente. Ele representava os setores opositores mais moderados, de centro, e que não excluía os militares do processo, respeitando sua cota de poder. Porém, essa transição condicionada tutelada pelo poder militar teve incidência e consequências na volta democrática (DEL RÍO, 2016, p. 26).

É oportuno ressaltar que a *Comisión para la Paz* não foi a primeira iniciativa do Estado nesse quesito. Com a volta democrática, as organizações de Direitos Humanos, inspiradas na experiência argentina, acreditavam que seria viável “conhecer a verdade por meio da justiça, identificar responsáveis, saber o destino de desaparecidos, abrir os arquivos, e encontrar os menores sequestrados” (DEL RÍO, 2016, p. 26). No entanto, essa esperança logo foi frustrada em nome da pacificação nacional. No interior dos primeiros desenlaces de julgamentos, leis de anistias e decisões sobre jurisdição de julgamento. O parlamento uruguaio criou duas comissões para fins investigativos: a primeira sobre o sequestro e assassinato de Héctor Gutiérrez Ruiz e Zelmar Michelini (ex-legisladores) e a “Comissão investigadora sobre a situação de pessoas desaparecidas e eventos que a motivaram”, cujo objetivo era “investigar as denúncias apresentadas sobre 164 pessoas detidas-desaparecidas entre 1973 e 1978 (156 adultos e 8 crianças)” (URUGUAY, 1985; DEL RÍO, 2016).

É nesse contexto de demandas em relação aos Direitos Humanos e de punições para os perpetradores das violações que surge a lei n. 15.848 de Caducidade da Pretensão Punitiva do Estado, e que acaba com as investigações, conforme Del Río aponta:

Assim, nesse cenário complexo, as primeiras citações da justiça penal uruguaia começaram a aparecer. O ambiente ficou ainda mais tenso quando o Comandante do Exército, Hugo Medina, declarou que não iria comparecer à justiça, abrindo a possibilidade de um desacato militar em massa. Para evitar uma possível quebra institucional, em meio às negociações, a solução para que os militares e policiais implicados nas violações aos direitos humanos não fossem acusados foi a sanção da Lei n. 15.848, de dezembro de 1986, com o título de Lei de Caducidade da Pretensão Punitiva do Estado. A lei, de nome esquivo, tratou da anistia geral que obrigou o arquivamento de todas as denúncias em curso. Neste momento, os tribunais estavam investigando 734 casos por violações aos direitos humanos (DEL RÍO, 2016, p. 28).

De 1986 a 2000 houve algumas tentativas de retomar a discussão, principalmente pela pressão internacional. A eleição de Batlle é um ponto de inflexão nessa trajetória, já que seu governo é o primeiro a trazer o artigo 4 da referida lei em voga. Tal artigo determina que:

Sem prejuízo do disposto nos artigos anteriores, o Juiz responsável pela causa **encaminhará ao Poder Executivo depoimentos das denúncias apresentadas até a data da promulgação desta lei sobre ações relativas a pessoas supostamente detidas em operações militares ou policiais e desaparecidas, assim como menores supostamente sequestrados em condições semelhantes.** O Poder Executivo ordenará imediatamente diligências para esclarecer os fatos. O Poder Executivo, no prazo de cento e vinte dias contados da comunicação judicial da denúncia, notificará os denunciantes dos resultados dessas investigações e os informará sobre as informações coletadas (URUGUAI, 1986 – tradução nossa<sup>25</sup>).

Dessa forma, ficam claros os limites impostos à comissão uruguaia. O Informe Final produzido em decorrência disso, foi entregue ao presidente três anos após a sua criação e está dividido em quatro capítulos principais, além dos anexos, sendo eles: 1) Antecedentes; 2) Metodologia de Trabalho; 3) Conclusões principais; 4) Recomendações.

O primeiro capítulo – Antecedentes – indica o contexto por trás da criação da comissão, partindo da Resolução da Presidência da República n. 858/2000 de 09 de agosto de 2000, e que apontava para a necessidade de “dar os passos possíveis para determinar a situação dos detidos-desaparecidos durante o regime *de facto*, assim como os menores desaparecidos em igual situação” (COMPAZ, 2003).

---

<sup>25</sup> Do original: “*Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos precedentes el Juez de la causa remitirá al Poder Ejecutivo testimonios de las denuncias presentadas hasta la fecha de promulgación de la presente ley referentes a actuaciones relativas a personas presuntamente detenidas en operaciones militares o policiales y desaparecidas, así como de menores presuntamente secuestrados en similares condiciones. El Poder Ejecutivo dispondrá de inmediato las investigaciones destinadas al esclarecimiento de estos hechos. El Poder Ejecutivo dentro del plazo de ciento veinte días a contar de la comunicación judicial de la denuncia dará cuenta a los denunciantes del resultado de estas investigaciones y pondrá en su conocimiento la información recabada*”.

Desse modo, a comissão viria como uma resposta à obrigação ética que o Estado uruguaio deveria exercer para preservar sua memória e consolidar a paz. Essa ideia é muito importante por se adequar à concepção da construção da paz positiva. Esse entendimento sobre a paz se contrapõe à ideia de que a paz seria apenas o contrário de “guerra”, ampliando seu escopo para ser a antítese de todas as formas de violência (SALLES FILHO, 2014).

Uma das principais autoridades sobre os estudos para a paz foi Johan Galtung. Em 1981, o autor propôs tratar a temática segundo algumas formulações feitas por ele mesmo e por seus antecessores, pressupondo os três seguintes princípios:

- 1) O termo ‘paz’ será usado como um objetivo/meta social, aceito ao menos verbalmente por muitos, se não, por todos;
- 2) Esses objetivos/metaspaciais podem ser complexos e difíceis, mas não são impossíveis de alcançar;
- 3) A afirmação ‘a paz é a ausência de violência’ deve ser mantida como válida (GALTUNG, 1969, p. 183 – tradução nossa<sup>26</sup>).

Para Galtung, essa formulação era essencial para o entendimento das três abordagens para a paz, uma vez que o autor também faz uma longa explanação sobre o que seria violência, já que paz seria tudo que não o fosse. As formulações sobre a paz não são tão amplamente discutidas quanto a violência ou a guerra, conforme afirma Oliver Richmond. Além disso, para o autor, a paz geralmente é tratada por meio de uma das seguintes características:

[...] paz é sempre aspirada, ainda que de forma idealizada, como um ponto de referência; [...] objetivo global alcançável, baseado nas normas universais e cosmopolitas; [...] paz é histórica, geográfica e cultural; [...] baseada na segurança coletiva; [...] baseada em formas de governança; [...] baseadas em formas de governança; [...] forma ideal liberal; [...] prevenir conflitos (RICHMOND, 2008, p. 449 – tradução nossa<sup>27</sup>).

De forma geral, a paz deve ser compreendida alicerçada em uma agenda plural e interdisciplinar e, por conta disso, uma das formas de se construir a paz positiva apresentada por Johann Galtung é levando em consideração elementos igualmente transdisciplinares, visto que esta representa a possibilidade de transformação estrutural na sociedade e que só então pode se alcançar uma paz mais longa e duradoura.

---

<sup>26</sup> Do original: “1. The term ‘peace’ shall be used for social goals at least verbally agreed to by many, if not necessarily by most. 2. These social goals may be complex and difficult, but not impossible, to attain. 3. The statement peace is absence of violence shall be retained as valid.”

<sup>27</sup> Do original: “Peace is always aspired to provides an optimum, though idealistic, point of reference [...] an achievable global objective, based on universal and cosmopolitan norms; [...] it is viewed as a geographically bounded framework defined by territory, culture, identity, and national interests [...] it is based upon state or collective security [...] it is based upon local, regional or global forms of governance [...] it is one ideal liberal form; [...] it is predicated on preventing conflicts”.

David Barash e Charles Webel (2022) citam como elementos para a construção da paz positiva os Direitos Humanos o bem-estar ecológico, movimentos para a Democracia, Reconciliação Nacional, Não-Violência e, assim, seria possível uma direção para um futuro mais pacífico. Partindo da premissa que um mundo sem guerras não é necessariamente um mundo de paz, é preciso resguardar a ideia segundo a qual os Direitos Humanos são essenciais para uma paz positiva duradoura, conforme os autores apresentam:

Os direitos humanos e a paz estão intrinsecamente ligados. a negação dos direitos humanos é em si uma negação da paz positiva. Um mundo em que não há conflito armado, mas em que os direitos humanos fundamentais são frustrados, não poderia ser considerado pacífico em nenhum sentido significativo (BARASH & WEBEL, 2022, p. 672 – tradução nossa<sup>28</sup>)

Atentando-se a isso, na afirmativa inicial do informe final, a Comissão - e, em última instância, o Estado uruguaio - afirmam o compromisso com a paz positiva e com uma agenda em prol da proteção e promoção dos Direitos Humanos e do regime democrático. A partir disso, o texto descreve como foi realizada a integração e o funcionamento da Comissão, que foi composta por seis homens e só houve uma única substituição em decorrência do falecimento de um dos membros. A atuação inicial tinha o prazo de 120 dias, mas foi prorrogado até o dia 30 de agosto de 2002, por resoluções presidenciais. O Estado financiou os trabalhos, e os principais gastos foram com pagamento de passagens, despesas de viagens, gastos de locomoção, legalização de documento e traslado e gastos de terceiros (testemunhas e peritos técnicos).

Quanto às incumbências e atribuições, foi outorgada a tarefa de “receber, analisar, classificar e recompilar informações sobre os desaparecimentos forçados ocorridos durante o regime *de facto*” (COMPAZ, 2003). Para isso, possuía faculdade de documentos e testemunhos – que deveriam guardar a absoluta confidencialidade a respeito das fontes de informação.

Para o fechamento desse primeiro capítulo, a comissão explica ter entendido ser nesse ponto do levantamento de informações que deveria encerrar suas atividades, visto que foram alcançadas respostas significativas sobre muitos casos denunciados e que no anexo II do informe consta um resumo individual sobre cada caso de desaparecimento forçado examinado. O informe, para ter validade, requeria a ratificação pela presidência da república.

---

<sup>28</sup> Do original: “*Human rights and peace are inextricably connected. the denial of human rights is itself a denial of positive peace. A world in which there is no armed conflict but in which fundamental human rights are thwarted could not be considered peaceful in any meaningful sense.*”

O capítulo seguinte se dedica a explicar a metodologia adotada pela comissão. É iniciado pelo objetivo perseguido: “consolidar a pacificação nacional e selar para sempre a paz entre os uruguaios” (COMPAZ, 2003). Considerado por eles mesmos como um objetivo audacioso, para alcançá-lo foi planejado que a tarefa imediata deveria ser a averiguação da situação e o destino dos desaparecidos durante o regime *de facto*. Além disso, a Comissão especificou que atuaria como uma Comissão da Verdade:

[...] isso é, uma comissão destinada a constatar, o quanto for possível, a verdade que ocorreu com as pessoas que foram denunciadas como detidas ou desaparecidas, dentro e fora das fronteiras, durante o governo *de facto* que se instalou na república a partir do dia 27 de junho de 1973 (COMPAZ, 2003 – tradução nossa<sup>29</sup>).

Também foi apontado pelo texto que uma de suas limitações de atuação era na ausência de um caráter coercitivo de suas atividades, portanto, houve um esforço por parte de todos os membros em averiguar a verdade.

O trabalho foi dividido em quatro etapas: 1) Recompilação de antecedentes e diligenciamento das provas; 2) Recompilação dos antecedentes estrangeiros; 3) Entrevistas com testemunhas; 4) Entrevistas com militares e policiais. A primeira era responsável por fazer um levantamento sobre todas as informações existentes a respeito dos desaparecidos e a partir disso, a comissão complementou a documentação inicial com novas fontes, havendo colaborações feitas por outros órgãos estatais, pelos membros de todos os partidos políticos, organizações das quais pertenceram os desaparecidos políticos e da sociedade civil. Os membros da comissão fizeram questão de defender a ideia segundo a qual seu trabalho era isento de ideologias políticas e a serviço do país, conforme o trecho a seguir:

Este órgão entende que assim tem ocorrido, entre outros motivos, porque todos e cada um de seus membros, e aqueles que se ofereceram para colaborar com a Comissão, desconsideraram suas ideologias políticas e vínculos partidários, procurando realizar um trabalho conjunto, sem problemas, colocando-o a serviço do país, pensando sempre na Nação Uruguiaia, em sua memória coletiva, em sua história social e em seu destino (COMPAZ, 2003 – tradução nossa<sup>30</sup>).

Uma vez feita a coleta de informações nacionais, a Comissão se dedicou a receber as informações análogas da República Argentina – por possuir em sua jurisdição

---

<sup>29</sup> Do original: “*esto es, una Comisión destinada a constatar, en cuanto le fuere posible, la verdad de lo ocurrido con las personas que fueron denunciadas como detenidas y desaparecidas, dentro y fuera de fronteras, durante el gobierno de facto que se instaló en la República a partir del 27 de junio de 1973.*”

<sup>30</sup> Do original: “*Cree este Cuerpo que ello ha ocurrido así, entre otros motivos, porque todos y cada uno de sus miembros y también quienes se prestaron a cooperar con la COMISION, han hecho abstracción de sus ideologías políticas y de sus vinculaciones partidarias, procurando emprender un trabajo mancomunado, sin fisuras, poniéndolo al servicio del país, pensando siempre en la Nación uruguaya, en su memoria colectiva, su historia social y su destino.*”

territorial o maior número de desaparecidos forçados de cidadania uruguaia. A Comissão usufruiu de informações da CONADEP e seus desdobramentos na Argentina, além de utilizar como fonte contribuições das Avós da Praça de Maio e da Fundação Comissão Católica Argentina de Migrações. Além da Argentina, o levantamento de informações se estendeu para o Chile e para o Paraguai. Curiosamente, não para o Brasil.

A etapa seguinte foi a entrevista com testemunhas. Para isso, foi empregado o levantamento feito ainda em 1985, com base na criação da Comissão Investigadora sobre a situação das pessoas desaparecidas e os feitos que motivaram (*Comisión Investigadora sobre la situación de Personas Desaparecidas y Hechos que la motivaron*), que tinha função de apurar as denúncias sobre o desaparecimento de 164 pessoas (156 adultos e oito crianças). Como resultado, foram produzidas 37 atas públicas, compiladas em três tomos. Dessa forma, novos testemunhos foram utilizados para precisar ou aclarar aspectos dos tomados inicialmente.

Por fim, as entrevistas com os integrantes das forças policiais e armadas da época tiveram a missão de persuadi-los a dialogar e cooperar com a tarefa da comissão, no entanto, os resultados foram dispare, de acordo com o informe: “[...] de todas as formas, a informação adicional finalmente obtida pela comissão aponta que existiu, da parte de alguns, uma vontade de colaborar, sem a qual muitas respostas não seriam possíveis” (COMPAZ, 2003 – tradução nossa<sup>31</sup>). Algo enfatizado nessa seção é o limite de atuação da comissão e como isso restringiu suas possibilidades.

Em seguida foi feita uma classificação para as denúncias recebidas, que foram divididas em quatro categorias:

1. Denúncias sobre pessoas presumidamente desaparecidas no país;
2. Denúncias sobre cidadãos uruguaio e seus parceiros respectivos - presumidamente desaparecidos, em particular na República Argentina ou no exterior em geral;
3. Denúncias sobre filhos de pessoas detidas ou presumidamente desaparecidas que foram sequestradas e entregues para outras pessoas;
4. Denúncias sobre corpos aparecidos na costa do país;

Fundamentado nisso, foram expostas as principais dificuldades que a Comissão encontrou para desempenhar seu trabalho, como o problema temporal (pelo menos 25

---

<sup>31</sup> Do original: “[...] de todas formas, la información adicional finalmente obtenida por la COMISION refleja que existió, de parte de algunos, una voluntad de colaboración sin la cual muchas respuestas no hubiesen sido posibles”.

anos), que travou a reconstrução dos eventos, também pelo falecimento de muitas testemunhas; reticências de parte dos entrevistados devido ao caráter público e oficial da comissão. Para dirimir essa situação, a comissão optou por não fazer gravações das entrevistas, produzindo apenas notas manuscritas das datas e detalhes mais significativos.

Concluiu-se que as informações sobre o destino das vítimas de desaparecimento forçado estavam muito fragmentadas, dispersas entre diferentes testemunhos e as informações-chave pertenciam às fontes militares, que não estavam dispostas a contribuir com o trabalho. Além disso, outro empecilho foi a tentativa de abordagem transnacional que esbarrou em questões de jurisdição e soberania com os países vizinhos.

A partir disso, a comissão se concentra em apresentar os dados obtidos, iniciando com a valoração dos elementos de juízo recompilados. Reafirma-se a ideia de que a comissão tinha como missão recompilar e analisar as informações existentes sobre os desaparecimentos forçados cometidos durante a ditadura militar e determinar, na medida das suas possibilidades e com os meios de seu alcance, quais foram os destinos das supostas vítimas.

E, por isso, não estava no alcance legal da comissão, justamente por não ser um órgão judicial, realizar interrogatórios formais e documentados sobre os feitos. Assim, seu trabalho era de livre convicção. Como afirmam:

Portanto, foi acordado entre os membros da Comissão que uma tarefa desta natureza não era constrangida pela rigidez das regras de avaliação da prova aplicáveis no campo judicial e, ao contrário, que isso permitia que ela se pronunciasse por convicção quando seus membros estavam convencidos, sólida e honestamente, de que haviam chegado à verdade (COMPAZ, 2003 – tradução nossa<sup>32</sup>).

Essa constatação é muito importante, pois baliza os resultados divulgados. Procurou-se confirmar as versões que foram disponibilizadas por meio de testemunhos; ou seja, admitia-se a possibilidade de erros em decorrência da falta de informação disponível. Porquanto, o informe defende que o trabalho desempenhado não era de aceitação passiva dos testemunhos, também uma tentativa de inter cruzar as informações, checar origens e credibilidade dos testemunhos, criando uma lógica dos feitos e dos momentos históricos. Defendia-se a “verdade possível”, que não seria uma verdade absoluta e nem a verdade mais conveniente.

---

<sup>32</sup> Do original: “Se acordó por ende entre los miembros de la COMISION, que una tarea de esta índole no estaba constreñida por la rigidez de las reglas de evaluación de la prueba que rigen en el ámbito judicial y, antes bien, que ello la habilitaba a pronunciarse por convicción cuando sus miembros estuviesen convencidos, sana y honestamente, que habían llegado a la verdad.”

A seguir são apresentadas as conclusões principais, expostas de acordo com a classificação das denúncias recebidas. A comissão recebeu 38 denúncias das quais 32 envolviam cidadãos uruguaios e seis argentinos. A principal inferência é a ratificação da situação trágica e dolorosa que o país vivenciou e a verificação da verdade deveria fazer parte da história oficial do país – afirmados com os seguintes dizeres:

A partir de agora - considera esta COMISSÃO - é responsabilidade de todos processar e superar, em toda a sua dimensão e globalidade, um período triste e sombrio da nossa história recente, tentando lançar as bases para uma paz final e definitiva (COMPAZ, 2003 – tradução nossa<sup>33</sup>).

A principal obrigação que se derivava da elaboração do informe, nesse ponto, era garantir o Estado de Direito no Uruguai, a partir da necessidade de aprender a rememorar o passado para ser possível existir o presente. O Estado detinha a obrigação de defender determinados valores que são inegociáveis e, apesar dos limites inerentes da comissão, é como consequência dela que se forja um entendimento formal sobre as graves violações aos Direitos Humanos perpetrados pela ditadura.

Sobre as denúncias referentes aos cidadãos uruguaios, foram confirmadas 26, sendo três anteriores a junho de 1973 e as demais, posteriores – dessas, quatro foram descartadas por não ser viável vincular as informações obtidas com as vítimas de forma individualizada. Os antecedentes das pessoas falecidas evidenciavam que a maior parte delas não participava de forma direta de atos de violência nem integrava organizações (consideradas) subversivas. Ou seja, afastando a teoria dos dois demônios.

O ponto tratado a seguir pelo informe é o destino dos restos mortais dos detidos-desaparecidos, e é imperativo fazer um adendo sobre a importância desse conceito para o contexto uruaio, e que é compartilhado com a Argentina e Brasil: a ideia do detido-desaparecido político. De acordo com Baumgartner, Matos e Mazzeo essa modalidade de sujeitos-vítimas “[...] constitui, pois, um dos meios utilizados – o mais espantoso – pelas ditaduras da América Latina para aventar impugnações a sua política contrária ao movimento popular” (1987, p. 16).

Esses indivíduos se localizam em um não-lugar, uma faixa etérea de nem vida e nem morte, na qual a impunidade é total. Ainda de acordo com os autores, a morte-desaparecimento não se configura enquanto ato isolado, sendo uma forma de aplicação do terrorismo de Estado e que não se esgota no momento de sua execução.

---

<sup>33</sup> Do original: *De ahora en más –considera esta COMISION- es responsabilidad de todos procesar y superar, en toda su dimensión y globalidad, un período triste y oscuro de nuestra historia reciente, intentando sentar las bases de una paz final y definitiva.*

Conseqüentemente, eles entram em um contínuo e sucessivo ato de “sequestro – traslado – tortura”. Assim, cada um desses momentos é de igual importância para pensar na sistematização dos atos perpetrados pelos agentes do Estado.

O sequestro é operado partindo de um paradoxo: ocorre na total clandestinidade ao mesmo tempo em que possui todo o respaldo técnico e prático para ser realizado. Esse momento se iniciava com a vigilância da vítima, desde uma medida preparatória, e poderia ser seguido de medidas complementares como o vandalismo, tortura em domicílio, saques e roubos de pertences, e somente finalizava quando “a vítima era levada pelos captores: para onde? Para que? Por quanto tempo? Começava então outra dimensão da tragédia” (BAUMGARTNER, MATOS, MAZZEO, 1987, p. 24).

Em seguida, havia o traslado, marcado pela violência física e na maioria das vezes, as vítimas eram vendadas para não identificarem suas localizações. Por fim, a tortura se apresenta como o elemento essencial da ação repressiva, posto que “[...] sequestravam e trasladavam para centros clandestinos de detenção para investigar e obter informações; e esta tarefa não era concebida sem uma destruição física, psíquica e moral da pessoa, mediante as mais variadas e brutais formas de tortura” (BAUMGARTNER, MATOS, MAZZEO, 1987, p. 28).

Ao tratar do destino dos restos mortais, o informe também traz essa questão como sendo essencial para permitir haver a reconciliação e se alcançar a paz desejada, visto que mesmo em situações de guerra, os familiares devem ter garantido o direito de saber onde seus entes queridos estão enterrados (COMPAZ, 2003). Entretanto, as informações prestadas pelos militares não foram suficientes para que a comissão pudesse determinar o local dos restos mortais (tanto limitação técnica quanto operacional da comissão). Por isso, a comissão se absteve de prestar a confirmação dos dados, por ser incapaz de oferecer as respostas que os uruguaios merecem.

Como conclusões gerais a comissão apresentou os seguintes itens:

1. Um único caso foi possível distinguir a localização do corpo: Roberto Julio Gomensoro Josman;
2. Os restos de outras pessoas desaparecidas antes de 1974, provavelmente, foram jogadas ao mar em uma região próxima a Montevideu;
3. As pessoas que morreram desde 1974 foram enterradas nas dependências das Forças Armadas;

4. Os restos mortais de Horacio Gelos Bonilla foram enterrados em uma zona de bosques entre a Rodovia Inter balneária e a costa do país;
5. Os restos de todas as pessoas desaparecidas que faleceram a partir de 1973 (24 no total) foram exumados até o final de 1984, incinerados ou cremados<sup>34</sup> mediante a utilização de caldeiras e fornos de fabricação informal e foram lançados no Rio da Prata (em uma região dada com precisão);

Sobre as denúncias referentes a vítimas estrangeiras chegou-se à confirmação de cinco denúncias de pessoas detidas no Uruguai e trasladadas ao Centro Clandestino de Detenção na Argentina, e à confirmação parcial de uma denúncia de uma gestante detida na Argentina e trasladada para o Uruguai, onde foi encaminhada para um Centro Clandestino de Detenção e lá teve sua filha roubada e entregue a uma família uruguaia. Sobre os cidadãos uruguaios presumidamente desaparecidos na Argentina, foram obtidas conclusões menos significativas, em decorrência da dificuldade de se estabelecer uma integração de informações por conta da especificidade do caso argentino.

Detalhadamente foram confirmadas 13 denúncias em função da existência de perícias oficiais e ações judiciais que demonstraram que as vítimas foram mortas e sepultadas em covas não identificadas em cemitérios da província de Buenos Aires. Houve forte convicção na confirmação de 42 denúncias que as pessoas explicitadas no anexo do informe foram detidas, trasladadas ao Centro Clandestino de Detenção e assassinadas. Houve a confirmação parcial de uma denúncia em que a pessoa foi ferida e morta em um procedimento clandestino, e existem indícios de que foi sepultada em uma cova não identificada em um cemitério da província de Buenos Aires. Também, 40 denúncias parcialmente confirmadas de detenções em procedimentos não oficiais ou não reconhecidos como tais, e existem indícios de que estiveram detidas em centros clandestinos de detenção, além de mais 32 confirmações parciais da mesma situação com outras vítimas.

Quanto às denúncias descartadas, a comissão informou que em 28 denúncias não houve meios de obter informações ou evidências que vinculassem o destino das pessoas com os temas a cargo da comissão. Em outra constatou-se que a pessoa estava viva e mais

---

<sup>34</sup> Uma diferenciação importante a se fazer é a da cremação e incineração. A incineração é um processo de queima de dejetos, resíduos, lixo e outro materiais de uma só vez, até a redução em cinzas. Já a cremação é um processo específico para corpos humanos ou de animais, realizado sem a mistura de outros materiais e pode ser feito de forma coletiva ou individual.

três, além de estarem vivas, não tinham nenhuma vinculação com os temas a cargo da comissão; outras 20 só listavam organismos na Argentina que não estavam atualizados (com nomes errados e não denúncias reais); duas denúncias foram impossibilitadas de serem descartadas por não ser poder precisar as identidades das referidas pessoas e, por fim, duas denúncias foram descartadas por não se tratarem de cidadãos uruguaios ou que tenham mantido qualquer contato com uruguaios.

O informe também apontou a repatriação de restos mortais de duas pessoas e a observação sobre outros casos que ainda estavam tramitando a sentença de retificação e a autorização para repatriação. Sobre as denúncias acerca de cidadãos uruguaios presumidamente desaparecidos em outros países, a comissão chegou às seguintes conclusões: sete denúncias foram confirmadas parcialmente no Chile; duas denúncias no Paraguai (pessoas que foram detidas no Paraguai, trasladadas para a Argentina); uma denúncia descartada no Brasil e uma na Colômbia; uma denúncia esclarecida na Bolívia.

Sobre as denúncias a respeito dos filhos de pessoas detidas ou presumidamente desaparecidas, a comissão recebeu 40 denúncias, das quais 32 efetuadas por terceiros e oito por jovens que tinham dúvidas sobre suas identidades biológicas. Concluiu-se que: uma denúncia foi confirmada, três foram descartadas com a comprovação objetiva de que os jovens pertenciam a famílias biológicas que os haviam dado para adoção por motivos que nada tinham relação com os temas a cargo da comissão; seis denúncias foram remetidas à organização das Avós da Praça de Maio, na Argentina, e 30 denúncias foram descartadas por não possuírem evidências ou informações que poderiam supor que tinham vinculação com os temas a cargo da comissão.

Já sobre os corpos encontrados nas costas marítimas do Uruguai, foram recebidas 26 denúncias com as seguintes conclusões: um caso foi esclarecido, sendo uma cidadã argentina encontrada em Montevideu em 9 de maio de 1976; 13 casos possuem informações relevantes (como dados ósseos ou documentação) que podem facilitar os trabalhos de identificação e, por fim, 12 casos possuem dados escassos.

Para finalizar o informe, a Comissão para a Paz traz algumas sugestões que deveriam servir como conselhos para a sociedade e para o Estado, de forma a alcançar efetivamente a paz e a reconciliação nacional – por intermédio de medidas reparatórias e de estado civil. As sugestões tinham os seguintes objetivos:

- 1) promover normais legais que permitam reconhecer a situação jurídica especial em que se encontram os cidadãos desaparecidos (Declaração de ausência por desaparecimento forçado);
- 2) Sugerir critérios que assegurem a reparação integral e efetiva que merecem os familiares daqueles que foram vítimas dos delitos do Estado (critérios de reparação);
- 3) Gerar consciência coletiva nacional que condene toda forma de intolerância e violência e que processe um autêntico "Nunca Mais" entre todos os uruguaios;
- 4) Hierarquizar e priorizar a vigência, educação e difusão de valores que fazem a convivência democrática e pacífica entre todos os indivíduos e a defesa dos direitos humanos em todas as suas dimensões (COMPAZ, 2003).

Para alcançar esses objetivos foram feitas sugestões específicas, como a criação de uma “Secretaria de Seguimento”, que deveria ter natureza administrativa, atuando na continuidade e apoio de processos e trâmites; a definição legal da “ausência por desaparecimento forçado”, que deveria ser feita baseada na Lei 24.321 da Argentina; e a criação de critérios para reparação sob a perspectiva da obrigação de mitigar e reparar, na medida do possível, os danos produzidos. Ainda, a Comissão se justifica da seguinte forma:

Esta verificação, própria e essencial de um Estado de Direito, não significa ignorar outras realidades e outras mortes, também trágicas e típicas da situação de violência que o país enfrentou e que hoje todos os uruguaios devem condenar sem exceção. Nem ignora o outro, nem o primeiro - insatisfação, intolerância, radicalização e violência subversiva - justifica o que aconteceu depois (COMPAZ, 2003 – tradução nossa<sup>35</sup>).

Esperava-se que o reconhecimento das violações e a reparação fossem uma imposição a todos, ainda que não haja reparação exequível para quem perdeu a vida. Sobre isso, a Comissão destaca o papel dos familiares para trazer à tona a verdade, visto que as famílias não apenas tiveram que “chorar seus mortos”, mas também lutar pelo reconhecimento de seus mortos, que lhes fora negado. E ainda, complementam a partir da perspectiva comparada sobre a reparação: “[...] seguindo todas as tendências jurídicas gerais que se podem invocar e os próprios critérios que o direito comparado reconhece para situações particulares deste tipo, deve ser integral e completa, dando às vítimas não

---

<sup>35</sup> Do original: *Esta constatación, propia y esencial de un Estado de Derecho, no supone desconocer otras realidades y otras muertes, también trágicas y propias de la situación de violencia que el país enfrentó y que hoy todos los uruguayos debemos condenar sin excepción. Lo uno no descarta ni desconoce lo otro, como tampoco lo primero –la insatisfacción, la intolerancia, la radicalización y la violencia subversiva- justifica lo que pasó después.*

só satisfação econômica, mas também moral e afetiva” (COMPAZ, 2003 – tradução nossa<sup>36</sup>).

Por fim, a comissão recomendou ao presidente da república três sugestões específicas e mais cinco gerais:

1. Para o presidente:

- a. Aceitar as conclusões do informe final da comissão - assumindo representar a versão oficial do Estado, com relação ao destino das pessoas denunciadas como desaparecidas;
- b. Publicação e difusão do conteúdo do Informe e seus anexos (exceto o que fosse de natureza privada);
- c. Promoção de iniciativas legais para reparação patrimonial dos danos e prejuízos gerados pela atuação ilegal dos agentes do Estado em benefício das famílias;

2. Sugestões gerais:

- a. Promoção e fomento em todos os níveis para a formação de docentes e educadores que se dediquem a análise objetiva e global da história dos anos 1960-1980;
- b. Ensino e estímulo em todos os níveis de análise crítica e a plena vigência de valores e princípios que caracterizam a essência da Nação uruguaia para que atuem como garantia contra toda a forma de violência e arbitrariedade;
- c. Revisão e atualização das normais legais vigentes de forma a contemplar os delitos reconhecidos e sancionados no direito comparado (tortura, crimes contra a humanidade, genocídio, desaparecimento forçado);
- d. Ratificação e aprovação de tratados, pactos e convenções internacionais que se alinhem a visão humanista e liberal como forma de manter o país na vanguarda do respeito aos direitos;
- e. Análise e criação de estrutura institucional própria e autônoma que atue, de forma permanente, no seguimento e controle das regulações e

---

<sup>36</sup> Do original: *Esa reparación, siguiendo todas las tendencias jurídicas generales que se puedan invocar y los propios criterios que el derecho comparado reconoce para situaciones particulares de este tipo, debe ser integral y completa, dando satisfacción no sólo económica a las víctimas sino también moral y afectiva.*

normas que garantam a maior proteção dos direitos humanos (COMPAZ, 2003).

### 3.3.3 Brasil (1985-2014)

O Brasil, por sua vez, lida de forma complexa com o seu passado, visto que houve uma demora significativa entre a redemocratização com a promulgação da nova carta magna e a instauração de uma comissão da verdade, cuja qual só surgiu sob um contexto nacional e internacional bem específico.

Entretanto, há um debate profícuo sobre o processo de redemocratização que deve ser considerado antes de aprofundar o conhecimento do informe produzido pela Comissão Nacional da Verdade em 2014. Tanto que alguns pesquisadores utilizam a data de 1979 como o início real da transição, já que foi promulgada a Lei n.º 6.683 de 28 de agosto de 1979, conhecida como a Lei da Anistia<sup>37</sup>. Pensando na redemocratização enquanto um processo, Paulo Abrão julga que o caso brasileiro vivenciou três momentos distintos. O primeiro que seria a articulação social tanto nacional quanto internacional contra o regime militar, encerrado com a lei de Anistia (1970-1979), o segundo momento corresponderia a articulação pela redemocratização de fato, o movimento Diretas Já, a constituinte e a promulgação da Constituição de 1988 (1980-1988) e por fim, o período iniciado em 1988 até os dias atuais – o ano de 2012 para o autor – no qual há a consolidação da democracia, a defesa do Estado de Direito e as políticas de reparação, memória e verdade (ABRÃO, 2012, p. 165).

A Constituição Federal de 1988 traz em seu artigo 8º dos Atos das Disposições Constitucionais<sup>38</sup> que os temas de transição democrática e reparação deveriam ser

---

<sup>37</sup> Sobre a lei de anistia, na dissertação de mestrado da autora foi feito um detalhamento sobre seus artigos. Cf.: PASTRO, 2020, p. 104.

<sup>38</sup> O artigo na íntegra pode ser lido a seguir: Art. 8º. É concedida anistia aos que, no período de 18 de setembro de 1946 até a data da promulgação da Constituição, foram atingidos, em decorrência de motivação exclusivamente política, por atos de exceção, institucionais ou complementares, aos que foram abrangidos pelo [Decreto Legislativo nº 18, de 15 de dezembro de 1961](#), e aos atingidos pelo [Decreto-Lei nº 864, de 12 de setembro de 1969](#), asseguradas as promoções, na inatividade, ao cargo, emprego, posto ou graduação a que teriam direito se estivessem em serviço ativo, obedecidos os prazos de permanência em atividade previstos nas leis e regulamentos vigentes, respeitadas as características e peculiaridades das carreiras dos servidores públicos civis e militares e observados os respectivos regimes jurídicos. § 1º O disposto neste artigo somente gerará efeitos financeiros a partir da promulgação da Constituição, vedada a remuneração de qualquer espécie em caráter retroativo. § 2º Ficam assegurados os benefícios estabelecidos neste artigo aos trabalhadores do setor privado, dirigentes e representantes sindicais que, por motivos exclusivamente políticos, tenham sido punidos, demitidos ou compelidos ao afastamento das atividades remuneradas que

tratados por lei específica. Com base nisso, foram criados diferentes órgãos para garantir a efetivação da transição, como por exemplo a Comissão Especial sobre Mortes e Desaparecidos – CEMDP (1995) e a Comissão de Anistia (2002). A primeira foi criada a partir da lei nº 9.140 de 04 de dezembro de 1995 e reconhecia como mortas as pessoas desaparecidas em razão de participação, ou acusação de participação em atividades políticas entre 02 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979. Já a segunda foi criada em 2001, entre esse ano e 2019, foi uma importante instituição para a política pública focada na busca da reconciliação pelo Estado.

No entanto, essas comissões não tinham como objetivo a consolidação da memória e da verdade, e por isso, a necessidade de uma comissão da verdade ainda era latente na sociedade brasileira. Entre um contexto nacional relativamente favorável aliado com a sentença do Caso Gomes Lund e Outros “Guerrilha do Araguaia” vs. Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos, resumida por Noschang:

A Corte analisou as ações do governo brasileiro que geraram violações aos direitos humanos ao reprimir o movimento de oposição à ditadura, entre 1972 e 1975, denominado de Guerrilha do Araguaia (formado por membros do Partido Comunista do Brasil/PC do B e camponeses da região). O julgamento reconheceu que a operação realizada pelo Exército Brasileiro, com o objetivo de reprimir tal manifestação, resultou no desaparecimento forçado de 70 pessoas, detenção arbitrária e tortura. Desta forma a Corte Interamericana de Direitos Humanos determinou, mediante sentença, que o Brasil tomasse uma série de medidas incluindo: a abertura dos arquivos da época em que esteve no poder a ditadura militar, instauração da Comissão da Justiça, Memória e Verdade, compensação às famílias das vítimas, encontrar os corpos dos desaparecidos para que as famílias pudessem velar seus entes queridos, e também determinou a invalidade da Lei da Anistia (Lei 6683/79) (Brasil, 2012a) (NOSCHANG, 2013, pp. 276-277).

Dentre a sentença e como uma medida de reparação como uma garantia de não repetição, a Corte Interamericana de Direitos Humanos determinava que o Brasil deveria criar uma comissão da verdade. Não cabe aqui a discussão sobre como ocorre a jurisdição

---

exerciam, bem como aos que foram impedidos de exercer atividades profissionais em virtude de pressões ostensivas ou expedientes oficiais sigilosos. § 3º Aos cidadãos que foram impedidos de exercer, na vida civil, atividade profissional específica, em decorrência das Portarias Reservadas do Ministério da Aeronáutica nº S-50-GM5, de 19 de junho de 1964, e nº S-285-GM5 será concedida reparação de natureza econômica, na forma que dispuser a lei de iniciativa do Congresso Nacional e a entrar em vigor no prazo de doze meses a contar da promulgação da Constituição. § 4º Aos que, por força de atos institucionais, tenham exercido gratuitamente mandato eletivo de vereador serão computados, para efeito de aposentadoria no serviço público e previdência social, os respectivos períodos. § 5º A anistia concedida nos termos deste artigo aplica-se aos servidores públicos civis e aos empregados em todos os níveis de governo ou em suas fundações, empresas públicas ou empresas mistas sob controle estatal, exceto nos Ministérios militares, que tenham sido punidos ou demitidos por atividades profissionais interrompidas em virtude de decisão de seus trabalhadores, bem como em decorrência do [Decreto-Lei nº 1.632, de 4 de agosto de 1978](#), ou por motivos exclusivamente políticos, assegurada a readmissão dos que foram atingidos a partir de 1979, observado o disposto no § 1º.

e a jurisprudência da corte, mas, apesar de não poder ser coercitivo, o Estado brasileiro institucionalizou sua Comissão da Verdade em 2011 a partir da Lei 12.528.

A Comissão Nacional da Verdade (CNV) tinha por finalidade maior examinar e esclarecer as violações contra os direitos humanos ocorridas no período de 1946 até 1988, isso é, desde o final do período conhecido como o Estado Novo, governo também ditatorial de Getúlio Vargas, até a elaboração e promulgação da nova constituição federal, contemplando todo o período de redemocratização e a luta popular pelo direito ao voto, previsto pelo artigo 8º dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias, a fim de efetivar a memória e a verdade e promover a reconciliação nacional. No entanto, sobre a atuação da CNV, Cunha se questiona se a comissão “significou um impulso à democratização do Estado e da sociedade brasileira ou, contrariamente, constituiu um dos fatores produtores de seu retrocesso autoritário?” (CUNHA, 2020, p. 179). A seguir, um quadro síntese com suas principais características:

Quadro 7: Resumo da Comissão Nacional da Verdade (2011-2014) – Brasil

<b>Nome</b>	<b>Comissão Nacional da Verdade</b>
<b>Origem</b>	Lei n. 12.528 de 18/11/2011 - Presidenta Dilma Rousseff
<b>Objetivos</b>	<p>I - esclarecer os fatos e as circunstâncias dos casos de graves violações de direitos humanos mencionados no <b>caput</b> do art. 1º;</p> <p>II - promover o esclarecimento circunstanciado dos casos de torturas, mortes, desaparecimentos forçados, ocultação de cadáveres e sua autoria, ainda que ocorridos no exterior;</p> <p>III - identificar e tornar públicos as estruturas, os locais, as instituições e as circunstâncias relacionados à prática de violações de direitos humanos mencionadas no <b>caput</b> do art. 1º e suas eventuais ramificações nos diversos aparelhos estatais e na sociedade;</p> <p>IV - encaminhar aos órgãos públicos competentes toda e qualquer informação obtida que possa auxiliar na localização e identificação de corpos e restos mortais de desaparecidos políticos, nos termos do <a href="#">art. 1º da Lei nº 9.140, de 4 de dezembro de 1995</a>;</p> <p>V - colaborar com todas as instâncias do poder público para apuração de violação de direitos humanos;</p> <p>VI - recomendar a adoção de medidas e políticas públicas para prevenir violação de direitos humanos, assegurar sua não repetição e promover a efetiva reconciliação nacional;</p> <p>VII - promover, com base nos informes obtidos, a reconstrução da história dos casos de graves violações de direitos humanos, bem como colaborar para que seja prestada assistência às vítimas de tais violações.</p>
<b>Finalidades</b>	A Comissão Nacional da Verdade [...] tem por finalidade examinar e esclarecer as graves violações de direitos humanos, no período previsto 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.
<b>Resultados</b>	<p>Informe Relatório da Comissão Nacional da Verdade da Comissão Nacional da Verdade.</p> <p>Foi entregue em cerimônia realizada no Palácio do Planalto em 10 de dezembro de 2014.</p> <p>Todos os documentos da CNV estão disponíveis na SIAN.</p>

---

Fonte: da autora.

O Informe “Relatório da Comissão Nacional da Verdade” foi entregue à presidenta Dilma Rousseff em cerimônia no Palácio do Planalto, no referido dia, em dezembro de 2014. O Relatório está dividido em três partes, dos quais o volume I é composto de:

- Parte I: A Comissão Nacional da Verdade;
- Parte II: As Estruturas do Estado e as graves violações de direitos humanos;
- Parte III: Métodos e práticas nas graves violações de direitos humanos e suas vítimas;
- Parte IV: Dinâmica das graves violações de direitos humanos: casos emblemáticos, locais e autores. O Judiciário;
- Parte V: Conclusões e Recomendações;

A primeira parte era composta por dois capítulos; o primeiro tratava sobre a criação da CNV, com seus antecedentes históricos, compêndio sobre as experiências internacionais e o seu mandato legal. Já no segundo foram descritas as atividades da comissão: sua organização interna, o relacionamento com órgãos públicos, Ministério da Defesa e as Forças Armadas e com a sociedade civil, também foram apresentados dados sobre a cooperação internacional e a apuração sobre a morte dos ex-presidentes Juscelino Kubitschek e João Goulart, e do educador Anísio Teixeira – a justificativa para a inclusão desses três eventos de forma exclusiva é para demonstrar a “meticulosidade com que foram realizadas as atividades de investigação levadas a efeito pela comissão” (BRASIL, 2014, p. 72) e além disso, demonstrar o atendimento a demandas sociais no desempenho das funções designadas à comissão.

Essa é uma parte mais teórica do informe, onde são apresentadas as normativas e as experiências que servem como base para o trabalho da comissão, garantindo também sua credibilidade. Foram estabelecidos os seguintes objetivos para a CNV, de acordo com o terceiro artigo da lei 12.528/2011:

I – esclarecer os fatos e as circunstâncias dos casos de graves violações de direitos humanos mencionadas no caput do artigo 1º;

II – promover o esclarecimento circunstanciado dos casos de torturas, mortes, desaparecimentos forçados, ocultação de cadáveres e sua autoria, ainda que ocorridos no exterior;

III – identificar e tornar públicos as estruturas, os locais, as instituições e as circunstâncias relacionadas à prática de violações de direitos humanos mencionadas no caput do artigo 1o, suas eventuais ramificações nos diversos aparelhos estatais e na sociedade;

IV – encaminhar aos órgãos públicos competentes toda e qualquer informação que possa auxiliar na localização e identificação de corpos e restos mortais de desaparecidos políticos, nos termos do artigo 1o da Lei no 9.140, de 4 de dezembro de 1995;

V – colaborar com todas as instâncias do poder público para apuração de violação de direitos humanos, observadas as disposições das Leis nos 6.683, de 28 de agosto de 1979, 9.140, de 1995, e 10.559, de 13 de novembro de 2002;

VI – recomendar a adoção de medidas e políticas públicas para prevenir violação de direitos humanos, assegurar sua não repetição e promover a efetiva reconciliação nacional;

VII – promover, com base nos informes obtidos, a reconstrução histórica dos casos de graves violações de direitos humanos, bem como colaborar para que seja prestada assistência às vítimas de tais violações (BRASIL, 2014, p. 42).

A segunda parte é mais narrativa e aborda “as estruturas do Estado e as graves violações de direitos humanos”. Assim, apresenta-se a democracia brasileira forjada em 1946 e os atentados contra a ordem democrática de 1955, 1961 e 1964. Nesse período têm-se que o regime político era “frágil, instável, hesitante”, ainda que a democracia seja “sempre melhor do que a ditadura” (BRASIL, 2014, p. 86). Há, portanto, um empenho em caracterizar esse período da história brasileiro, com base em todo o contexto político, a questão militar e o nascimento da Escola Superior de Guerra (ESG), que viria a formular posteriormente a Doutrina de Segurança Nacional do país. Também é evidenciado o aumento da participação das Forças Armadas na vida política. Nas palavras da CNV:

As Forças Armadas, que, em 1945, haviam tornado possível o estabelecimento de um regime constitucional democrático, mediante a deposição de Vargas, via-se cada vez mais envolvidas nas disputas políticas, no que, aliás, pareciam retomar uma prática inaugurada com a Proclamação da República. Instituições como o Clube Militar tornar-se-iam palco de conflitos políticos, à medida que os grandes temas ideológicos da década iam adquirindo forma, notadamente as questões do nacionalismo econômico e das relações com os Estados Unidos, em um contexto no qual o anticomunismo apareceria como um elemento fundamental da aliança. De maneira geral, a politização da corporação militar, para além das divisões em frações ideológicas e partidárias, indicava uma posição de relativa autonomia institucional, com as Forças Armadas se impondo aos demais atores da política nacional como uma interlocutora do poder Executivo (monitorava crítica de seus atos e grupos de pressão ou de apoio), e não como parte subordinada desse poder. Reforçava-se um desequilíbrio institucional, foco de tensões, que seria uma característica fundamental da *Realpolitik* da década de 1950 e que viria a ter desdobramentos nos diversos movimentos insurgentes iniciados por oficiais militares, culminando com o golpe de 1964. (BRASIL, 2014, p. 88)

As tensões que culminam no golpe militar não são eventos isolados que ocorrem apenas no período, mas sim, se desenrolam ao longo dos anos, gerando um excedente de poder e que a debilitada democracia brasileira não consegue conter.

Uma característica pertinente do informe é a narrativa histórica adotada, visto que essa deveria, pelo menos em tese, se tornar a história oficial do Estado brasileiro sobre o seu período de exceção. Desse modo, é feita uma reconstituição dos fatos desde 1961 e da tentativa de golpe com a renúncia de Jânio Quadros e a Campanha da Legalidade encabeçada por Leonel Brizola para a posse de João Goulart. É relevante o que diz o relatório ao finalizar essa seção:

A Campanha da Legalidade foi vitoriosa, João Goulart assumiu a Presidência, mas as articulações para tirá-lo do poder se tornaram cada vez mais consistentes, inclusive do ponto de vista da ação dos civis. O golpe frustrado de 1961 foi um ensaio geral para 1964. Consideremos, então, o golpe de 1964: a fundação do novo regime, a autodesignada “Revolução”. Depois, retomemos os seus antecedentes, no intervalo de 1962-1964. (BRASIL, 2014, p. 94)

Na sequência, é narrado o desenrolar dos eventos do golpe militar. Inclusive com a transliteração do primeiro Ato Institucional e os desdobramentos dos antecedentes imediatos ao golpe, ou seja, o período de 1961 a 1964. Em seguida, são detalhados os traços constitutivos do regime entre 1964 e 1988, através da ótica das continuidades e mudanças do regime.

A ditadura também é compreendida como uma política de controle e a política sob controle. Na sequência, são descritas as ações da transição mediada a datar de 1985; aponta-se que os militares deixaram dois legados distintos: a desastrosa situação econômica e as relações civis-militares na esfera pública.

A seção seguinte se dedica a categorizar e descrever os órgãos e procedimentos da repressão política – inclusive com a elaboração de um organograma explicativo da estrutura repressiva, tendo em conta o cargo máximo da presidência da república e todos os seus subalternos, que são detalhadamente explicados, com informações como origem, principais atributos organizacionais e missão. Na mesma medida, são identificados os órgãos de repressão do exército com a apresentação da Operação Bandeirantes (Oban), o Destacamento de Operações de Informações – Centro de Operações de Defesa Interna (DOI-CODI), o destacamento misto do DOI-CODI/II Exército, o DOI-CODI do I Exército do Rio de Janeiro e outros DOI-CODI – a saber: Recife (PE), Belo Horizonte (MG), Porto Alegre (RS), Salvador (BA) e Curitiba (PR). Após, são tratados os Centros de Informações das Forças Armadas, o Centro de Informações do Exterior do Ministério das Relações Exteriores (CIEX), os Departamentos Estaduais de Ordem Política e Social (DOPS).

A CNV decidiu abordar esses órgãos e os procedimentos mesclando uma descrição detalhada de seu funcionamento com relatos de testemunhas que vivenciaram a atuação desses aparelhos do Estado. Buscava-se dar maior credibilidade ao relato técnico feito pela comissão, remetendo ao passado por meio do uso metodológico da História Oral e as entrevistas.

O capítulo seguinte trata da participação do Estado Brasileiro nas graves violações no exterior – é muito pertinente esse tópico, uma vez que já foi difundida por diferentes fontes<sup>39</sup> a influência do Brasil nos golpes militares dos países da região, além disso, na própria atuação de agentes do estado atuando contra civis, brasileiros ou não, em outros países. O informe é iniciado apresentando a situação de descaso com que os brasileiros no exterior eram mantidos, principalmente os que se enquadravam na lógica do “inimigo interno” visto que:

A ditadura não se preocupava apenas com seus opositores no Brasil: o inimigo interno não podia ser descuidado, mesmo quando fora do território nacional. Potencialmente, incluíam-se nessa categoria não só os que foram afastados da política pelo Ato Institucional no 1, de 9 de abril de 1964, ou identificados pelos órgãos da repressão ao longo dos anos seguintes, mas também todos aqueles que deixavam o país por discordarem da ditadura. Suspeitos, precisavam ser vigiados (BRASIL, 2014, p. 176)

A seguir, é feita uma longa descrição sobre a divisão de segurança e informações e o papel central do Ministério das Relações Exteriores para a efetivação da repressão do Estado além de suas fronteiras. No mesmo sentido, também são identificadas as parcerias feitas para que tais crimes pudessem ocorrer sem gerar um mal-estar diplomático entre os países.

Entretanto, essa seção serve, ainda, para revelar as denúncias vividas pelo regime militar nos sistemas de proteção internacionais, como denúncias no sistema ONU e no sistema OEA com denúncias a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) – apesar de o Brasil não ter aderido à Convenção Americana sobre Direitos Humanos a partir do “Pacto de São José” de 1969. No mesmo sentido, a seção seguinte trata sobre “conexões internacionais: a aliança repressiva no Cone Sul e a Operação Condor”.

Sobre a operação, tem-se que por uma convergência ideológica das ditaduras estabeleceu-se uma intensa cooperação regional em assuntos relacionados ao “combate à subversão” (BRASIL, 2014, p. 220). De forma sucinta, de acordo com a CNV:

---

<sup>39</sup> Um exemplo disso é o livro “O Brasil contra a democracia: a ditadura, o golpe no Chile e a Guerra Fria na América do Sul” de Roberto Simon (2021)

No contexto da Guerra Fria (1945-91) na América Latina, a Operação Condor (Plan Cóndor, Operativo Cóndor) foi o nome que se deu a um sistema secreto de informações e ações criado na década de 1970, por meio do qual Estados militarizados do continente americano (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai) compartilharam dados de inteligência e realizaram operações extraterritoriais de sequestro, tortura, execução e desaparecimento forçado de opositores políticos exilados. Sob a inspiração da Doutrina de Segurança Nacional (DSN), de alcance continental naquele período, as ditaduras aliadas na Operação Condor elegeram, de forma seletiva, inimigos ideológicos, denominados “subversivos”, como os alvos por excelência de suas práticas de terrorismo de Estado (BRASIL, 2014, p. 220).

Após, é feita a caracterização da operação, com o enfoque na participação do Brasil, os antecedentes históricos, a influência estadunidense nas Forças Armadas da América Latina e a Guerra Fria na região. Nota-se que vários trabalhos foram feitos para corroborar esses eventos<sup>40</sup>. Ainda são descritas as vítimas, brasileiras e de outras nacionalidades, da Operação Condor e de outros mecanismos de coordenação repressiva na América Latina.

A parte III do informe é focada em descrever os métodos e as práticas nas graves violações de Direitos Humanos e suas vítimas. Há, no início, um quadro conceitual das graves violações aos direitos no qual, a título de exemplificação, são descritos a “cassação de mandatos eletivos e de cargos públicos, censura e outras restrições à liberdade de comunicação e expressão, punições relativas ao exercício da atividade profissional (transferência, perda de comissões, afastamento, demissões) e exclusão de instituições de ensino”. E ainda que quatro condutas deveriam ter um “tratamento especial em razão de sua *gravidade*: **tortura, morte, desaparecimento forçado e ocultação de cadáver**” (BRASIL, 2014, p. 278 – grifo nosso). Considerando esses quatro itens, a CNV aponta duas características do processo brasileiro, que englobam a prisão ilegal e arbitrária e a prática de violência sexual e sua banalização, que têm duas metas: deteriorar a integridade humana e anular a personalidade da vítima.

Desse modo, a comissão declara que trabalhará com quatro modalidades de crimes: 1) prisão (ou detenção) ilegal ou arbitrária; 2) tortura; 3) execução sumária arbitrária ou extrajudicial e outras mortes imputadas ao Estado; 4) desaparecimento

---

<sup>40</sup> Uma das maiores pesquisadoras sobre o tema da Operação Condor no Brasil é a professora Samantha Quadrat, a partir de trabalhos que tratam sobre o direito a informação, o terror enquanto política e as discussões sobre os regimes autoritários, ditaduras e democracias. Em âmbito mais regional e de análise internacional, a professora Francesca Lessa, da Universidade de Oxford tem se dedicado de forma muito produtiva nos temas da Operação, principalmente considerando sua atuação em rede – inclusive, em 2023, foi lançado o sítio eletrônico: [www.plancondor.org](http://www.plancondor.org) que mapeia e difunde conhecimentos sobre o funcionamento, atuação e consequências da Condor operando como uma ferramenta de conhecimento e difusão de informações.

forçado, incluindo a ocultação de cadáver. Destas, são feitas discussões teóricas sobre cada termo, e merece atenção o fato de que no Brasil, a tortura já é tipificada legalmente enquanto crime, de acordo com a Lei 9.455/1997, ressaltando seu veto tanto no direito internacional quanto brasileiro. Já as discussões sobre o desaparecimento forçado são mais complexas, pois a instituição desse procedimento, apesar de também não ser exclusivo da América Latina, encontra no continente sua expressão mais vigorosa, conforme descrito a seguir:

A prática do desaparecimento forçado, como fenômeno sistemático e generalizado, marcou a história recente da América Latina. Implementada como política de Estado durante as ditaduras militares que assolaram o Cone Sul, bem como durante os conflitos armados na América Central, essa prática consistiu na detenção, seguida da execução e da ocultação de cadáveres de milhares de pessoas. Para não deixar rastros, os Estados ocultavam os corpos das vítimas – por meio, entre outros, da criação de cemitérios e valas clandestinas; da identificação das pessoas como indigentes; e do despejo de corpos no fundo de lagos, de rios ou do mar (atirados de aviões e helicópteros). Milhares de presos políticos morreram assim, e até hoje, na maioria dos casos, não se têm notícias dos seus paradeiros (BRASIL, 2014, p. 290).

No Brasil, sua tipificação ocorreu com base na Lei 9.140/1995 e alterada pela Lei 10.875/2004. Pode ser entendida como “toda privação de liberdade perpetrada por agentes do Estado [...], seguida pela recusa em admitir a privação de liberdade ou informar sobre o destino ou paradeiro da pessoa, impedindo o exercício das garantias processuais pertinentes” (BRASIL, 2014, p. 291). Além disso, a prática requer três elementos coexistentes: 1) privação da liberdade da vítima (qualquer que seja a sua forma); 2) intervenção direta de agentes do Estado ou terceiros que atuam com autorização, apoio ou consentimento estatal; 3) a recusa do Estado em reconhecer a detenção ou revelar a sorte ou o paradeiro da pessoa. Esta é tida como uma violação múltipla, pluriofensiva e complexa (*idem*). Por fim, é válido diferenciar a noção de “morto” da de “desaparecido”, distinção utilizada nos trabalhos da CNV.

O capítulo oitavo é dedicado às detenções ilegais e arbitrárias, fundamentado na discussão normativa e legal sobre os direitos e garantias dos detidos. O informe se concentra em perceber todas as violações e transgressões aos direitos, o que se torna um paradoxo, visto que em muitos quesitos as garantias não foram suspensas, mas o que acontecia na prática era bem distinto, tanto que o relatório afirma que “essa normatividade, que garantia a aparente vigência de um Estado democrático de direito, era desrespeitada pelo próprio Governo da ditadura militar” (BRASIL, 2014, p. 304). A partir disso, são descritas as formas como os agentes do Estado agiam nessas detenções por meio de quatro características:

- 1) As pessoas eram detidas com uso de meios ilegais, desproporcionais ou desnecessários e sem informação sobre os fundamentos da prisão;
- 2) Foram feitas prisões coletivas e programadas, sem a individualização de condutas puníveis;
- 3) Os presos eram mantidos durante longos períodos em incomunicabilidade;
- 4) Não havia registro formal da detenção, o que obstava o controle judicial da detenção;
- 5) A integridade física e psíquica do detido era sistematicamente violada. (BRASIL, 2014, p. 304-305)

Para cada uma dessas seções o informe faz uma análise de testemunhos colhidos sobre os eventos, sobre as normativas que existiam e que estavam ou não sendo violadas e ainda buscava evidenciar as diferentes formas de interligação nas violações de direitos promovidas pelo Estado e seus agentes diretos ou indiretos. De igual maneira são descritos os meios utilizados pelos presos políticos para se comunicar com familiares ou amigos, como por exemplo o contato telefônico anônimo, a correspondência e mensagens criptografadas. Tal qual ocorreu em outros países, a mobilização de familiares para a localização de presos políticos incomunicáveis é um elemento muito importante para evidenciar os abusos do Estado.

O capítulo seguinte trata especificamente da tortura utilizada enquanto ferramenta do Estado para fins de investigação criminal e como meio de intimidação. Ressalta-se que a tortura é uma prática proibida por diversos tratados internacionais dos quais, atualmente, o Brasil é signatário e encontra-se absorvido pelo direito interno, tanto na Constituição Federal, quanto em leis como a Lei 9.455/1997 e no Código Penal (Decreto-Lei 2.848/1940). A partir disso, o informe faz uma perspectiva histórica da adoção da prática da tortura no contexto da DSN, então descreve-se a experiência da Escola das Américas enquanto um agregador e difusor das práticas nas diferentes Forças Armadas da região. Um ponto muito importante sobre a atuação da CNV em relação a participação na Escola das Américas é citado em:

A CNV requisitou aos Comandos das Forças Armadas, por meio do Ofício no 356/2013, de 21 de junho de 2013, informações sobre a participação brasileira na Escola das Américas. Em especial, foi solicitada a lista de brasileiros que passaram pelo instituto, contendo posto e hierarquia de cada militar brasileiro, datas de entrada e saída, duração do curso e tempo de estada na escola, nome, tipo, carga horária e ementa de aula frequentada ou curso administrado, entre outras informações. O Comando do Exército respondeu que não foi possível atender à solicitação da CNV tendo em vista que [...] as solicitações constantes do Ofício de referência estão inseridas em um contexto diretamente influenciado pelo lapso temporal, pela dispersão das notícias históricas, pela ausência de um banco de consultas com dados consolidados sobre as informações requeridas, e, por fim, pela legislação arquivística que regulamentava a política nacional de arquivos públicos no período considerado. (BRASIL, 2014, p. 331)

Essa passagem é formidável para perceber a ação das Forças Armadas em não cooperar com a atuação da CNV. Visto que não há o interesse da instituição em compartilhar o seu passado e isso é feito usando justificativas vãs e se aproveitando do lapso temporal entre o regime de exceção e a criação da comissão. Vale ainda ressaltar que o Comando da Marinha disponibilizou o nome de três participantes e o Comando da Aeronáutica só informou, em agosto de 2014, uma lista de nomes que possui divergência de informações. Ao consultar diretamente órgãos estadunidenses utilizando o *Freedom of Information Act*, a CNV teve acesso a mais de 300 militares que participaram da Escola entre 1954 e 1996 (BRASIL, 2014).

A comissão lida com essa questão da Escola das Américas para justificar a proliferação da DSN pelo continente e a criação dos inimigos do Estado – por meio da lógica do inimigo interno, conforme já exposto no segundo capítulo dessa tese. Tendo apresentado de forma aprofundada esse contexto, a CNV se dedica ao “caráter massivo e sistemático da tortura praticada pelo aparelho repressivo do regime de 1964” (BRASIL, 2014). Utilizando o caráter temporal da comissão que foi dado desde 1946, são citados então os dois momentos da tortura no Brasil, considerando o pré-1964 e o pós – a principal diferença é sua adoção de forma sistemática enquanto política de Estado a partir do golpe militar.

O próximo capítulo trata um tema tão delicado quanto o anterior, que é a violência sexual, de gênero e contra crianças e adolescentes. Apesar de constituir o rol de torturas cometidas pelos agentes do Estado, essas violências específicas foram avaliadas pela CNV como alvo de maior detalhamento por conta de sua atrocidade. Qualquer forma de tortura deve ser execrada, mas ao transgredir de forma tão vil a condição humana, a ditadura militar brasileira se mostrava ainda mais hipócrita e violenta. Sobre isso, a comissão afirma:

Levando em conta a desigualdade social de gênero e sexualidade e a própria estruturação de gênero e sexualidade da violência, brevemente tratadas na parte conceitual e no tópico dedicado à normativa internacional, a ênfase do capítulo será dada à violência experimentada pelas mulheres, sem ignorar as violações sexuais cometidas contra homens, que aparecem frequentemente associadas à emasculação do “inimigo”. Também constituem objeto deste capítulo as violações aos direitos de crianças e adolescentes, atingidos pela incidência da repressão sobre suas unidades familiares, que os separou de seus pais ou os levou a enfrentar situações econômicas e sociais adversas, em consequência da perseguição política, e marcou de forma indelével suas vidas, inclusive com a transmissão intergeracional dos traumas do horror experimentado. (BRASIL, 2014, p. 401)

Portanto, a violência sexual e de gênero é analisada com base em seu emprego enquanto instrumento de poder e dominação, inserida na lógica da tortura e dentro de uma estrutura hierarquizada dos aparelhos repressivos estatais. Um elemento que é expressivo no relato das vítimas/testemunhas apresentadas pela CNV é a crença no sadismo dos torturadores – que se realizava por meio da possibilidade da tortura e desumanização dos corpos dos presos políticos. Ainda sobre o tema, a comissão aponta que uma raiz para o problema seria a formação nas instituições de segurança:

[...] o caráter tradicionalmente sexista e homofóbico da formação policial e militar, que constrói o feminino como algo inferior e associa violência à masculinidade viril. Treinados para agir com brutalidade e imersos em uma cultura de grupo e institucional em permanente tensão com o respeito aos direitos humanos, os integrantes do aparato de repressão indicados nos relatos de violência sexual aparecem como incapazes de reconhecer liberdades civis básicas, atuando como transmissores da violência, da extremidade de poder para a ponta desempoderada, não importando se a violência direcionava-se contra homens ou contra mulheres. (BRASIL, 2014, p. 404)

A violência contra o corpo feminino não se dava em nome apenas da tortura em si, sendo muitas vezes utilizada como uma forma de afetar e humilhar os homens com os quais se relacionavam. Evidenciando, assim, que muitas vezes, havia um nível maior de perversidade contra esse grupo, principalmente no caso de mulheres grávidas, o que se replicava no caso de violências contra adolescentes e crianças<sup>41</sup>. Entretanto, corrobora-se que os homens também sofriam violências sexuais.

Após uma longa descrição sobre vários suplícios coletados durante a fase de entrevistas com as testemunhas, o informe se dedica a apresentar as normativas legais internacionais sobre esse tipo específico de violência – com base em uma perspectiva histórica, ao longo do século XX, até os acordos dos quais o Brasil faz parte. Em seguida, há uma discussão sobre a preponderância da violência sexual e seus principais métodos, apresentando conceitos teóricos sobre entendimentos de organizações de saúde e os procedimentos. Na sequência, é feito um esforço para interpretar as consequências para os sobreviventes de tais traumas.

A CNV categoriza três tipos de danos: os danos morais, os danos físicos e os danos aos projetos de vida. Eles podem ser tanto individuais quanto coletivos, pensando, no

---

<sup>41</sup> A CNV ouviu os testemunhos de “41 crianças e adolescentes que foram sequestradas, estiveram confinados em prisões com os pais, em juizados de menores e orfanatos, ou mesmo submetidos à tortura” (BRASIL, 2014, p. 410). Essa prática era usada tanto para intimidação dos familiares que eram as vítimas almeçadas pelo Estado, quanto como expressão de poder que esses agentes possuíam. Além disso, outro tipo de moléstia frequente era o desaparecimento das crianças, evidenciado no livro de Eduardo Reina: “Cativo sem fim: as histórias dos bebês, crianças e adolescentes sequestrados pela Ditadura Militar no Brasil” (2019).

primeiro caso, nos danos causados ao indivíduo e seus familiares e o segundo, nas comunidades e identidades coletivas. Uma das principais características dessas torturas de natureza sexual era o interesse, por parte dos torturadores, em esterilizar as mulheres, como parte de um projeto político maior. Além disso, é oportuno salientar, como bem aponta o relatório, que “[...] O fim das torturas e a saída da prisão, portanto, não necessariamente representaram a liberdade para os sobreviventes de graves violações de direitos humanos” (BRASIL, 2014, p. 424). Ou seja, esta se torna uma chaga social que alcança tanto o indivíduo quanto a sociedade como um todo e por isso, deve ser extirpada no mesmo âmbito.

Em seguida, está a seção “A violência contra crianças e adolescentes, o legado traumático e sua transmissão” – partindo da premissa de que a herança traumática não se concentra apenas na geração diretamente afetada, sendo transmitida para as novas. A dimensão do trauma é trabalhada para compreender como ao não o tratar, ele passa a se expressar como um sofrimento continuado, latente e crônico. Ao abordar violências contra crianças e adolescentes, especificamente, o informe expõe:

Um dos aspectos menos conhecidos do horror exercitado pela ditadura militar transparece nos relatos de crianças e adolescentes que, mesmo sem oferecer nenhum risco à dita “segurança nacional”, foram monitorados, perseguidos, presenciaram os pais sendo baleados, cresceram dentro de uma prisão ou foram surpreendidos com ações violentas dentro da própria casa em que viviam [...]. (BRASIL, 2014, p. 427)

Por fim, sobre essa temática, o que foi percebido é que o medo e o silêncio são as principais características envoltas do trauma e da impossibilidade de se superar o passado, que é marcado da mesma forma pela impossibilidade de enterrar os mortos e desse modo livrar esse estigma do indivíduo e da sociedade.

O próximo capítulo trata das execuções e mortes decorrentes de tortura. De antemão, a CNV declara que entre 1946 e 1988, “foram registradas 191 mortes por execução sumária e ilegal ou decorrentes de tortura” (BRASIL, 2014, p. 438)<sup>42</sup>. E a responsabilidade do Estado brasileiro foi reconhecida apoiada na Lei 9.140/1995. A partir disso, o relatório trabalha com as subseções nomeadas: “homicídio como prática sistemática de violação de Direitos Humanos”, em que há a sistematização do total de mortos de acordo com sua organização política; “esclarecimento circunstanciado pela

---

<sup>42</sup> Como já apontado anteriormente, a dissertação desenvolvida pela autora se debruça sobre esse tema especificamente, apresentando os dados e informações sobre mortes e desaparecimentos forçados no Brasil a partir do informe da Comissão Nacional da Verdade.

CNV: pesquisa, depoimentos e perícias”, a CNV esclareceu os casos de mortes com base em três linhas:

1) elaboração de novas perícias, a partir de elementos materiais dos crimes ainda acessíveis; 2) pesquisas de documentos dos antigos órgãos de segurança e informações – da presidência, das Forças Armadas, das polícias civis e militares –, hoje alocados em fundos de instituições públicas, em especial o Arquivo Nacional (AN); 3) depoimentos de testemunhas, vítimas e agentes estatais, cujas informações auxiliaram na elucidação dos casos. Também foram subsídios fundamentais a documentação disponível no projeto Brasil: nunca mais e os processos da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP), que hoje estão sob a guarda do AN [*Arquivo Nacional*]. (BRASIL, 2014, p. 445)

Com isso, buscava-se reparar os eventos e elucidar as ações realizadas. Essa subseção é muito interessante por apresentar detalhadamente a metodologia empregada pela comissão para lidar com os casos e a forma como sistematizaram as informações, mostrando o comprometimento do trabalho da instituição como forma de garantir sua isenção ideológica quanto ao fato dos passados. Dessa forma, são divulgados dados como o número de confrontos com armas de fogo e, com isso, confronta-se a ideia das versões falsas de tiroteios que muitas vezes eram utilizadas para justificar a ação policial.

Em seguida são expostos os casos de mortes decorrentes de tortura. Ao longo do detalhamento de vários casos, um ponto se sobressai: a breve menção à Vala de Perus, localizada no Cemitério Dom Bosco, no bairro de Perus, em São Paulo<sup>43</sup> - sobre a vala, a CNV optou por descrever de forma mais aprofundada sua descoberta e principais eventos no capítulo seguinte, ao tratar dos desaparecimentos forçados. De igual maneira são narrados os “homicídios com falsas versões de suicídios”, cujo caso mais emblemático é o do jornalista Vladimir Herzog. Os homicídios cometidos em manifestações públicas também são descritos de forma detalhada, bem como as execuções em chacinas.

Três exemplos simbólicos da subseção seguinte são os suicídios decorrentes de sequelas de tortura, apesar de não serem os únicos, como o caso do frei Tito de Alencar Lima, Gustavo Buarque Schiller e Mariz Auxiliadora Lara Barcelos – que a CNV compreendeu sendo suas mortes responsabilidade do Estado brasileiro.

---

<sup>43</sup> A vala foi localizada por acaso nos anos 1990, quando se descobriu ser utilizada como espaço de descarte dos corpos de militantes políticos, mas não só. Em 2020, Camilo Vannuchi lançou um livro chamado “Vala de Perus, uma biografia – Como um ossário clandestino foi utilizado para esconder mais de mil vítimas da ditadura” em que o autor reconstituiu a descoberta, abertura, primeiras análises sobre a vala e como o poder público da cidade e do estado de São Paulo foram omissos com os corpos encontrados. Atualmente, as ossadas encontradas estão tuteladas pelo Centro de Antropologia e Arqueologia Forense da Universidade Federal de São Paulo, coordenado atualmente pela profa. Dra. Carla Osmo.

O décimo segundo capítulo trata dos casos de desaparecimentos forçados. Neste é revelado que das 434 vítimas fatais elencadas pela CNV, 243 são vítimas de desaparecimento forçado, ou seja, mais da metade. Retoma-se a discussão sobre o que é esse conceito, as normativas internacionais para, então, contextualizar o caso brasileiro. Além disso, é exaltada a atuação das buscas feitas pelos familiares, e a recusa sistemática do Estado em dar informações sobre o paradeiro ou o destino dos desaparecidos – sistematizado na seguinte passagem:

Os testemunhos dos familiares demonstram que os órgãos de repressão tinham conhecimento sobre o paradeiro dos desaparecidos, mas o omitiam, contrariavam informações anteriores e davam respostas evasivas ou falsas. Ao mesmo tempo, as autoridades procuradas sugeriam que a pessoa desaparecida vivia na clandestinidade, teria abandonado o núcleo familiar ou partido para o exílio. Sempre ressaltando que os desaparecidos eram “terroristas”, “subversivos” e “perigosos”, atribuíam às próprias vítimas a culpa por seu destino “desconhecido” ou “ignorado”. Familiares redigiram inúmeras cartas a autoridades públicas, inclusive ao presidente da República, requerendo esclarecimentos, que ficaram sem resposta. Essas cartas eram regularmente reproduzidas em documentos dos órgãos de segurança. Impetraram também pedidos de habeas corpus para localizar seus parentes e formalizar sua prisão. Esses pedidos foram, em geral, denegados ou julgados prejudicados, com base nas informações lacônicas prestadas pelas autoridades. Em muitos casos, inclusive, os familiares foram ameaçados por agentes do Estado para não procurarem mais informações (BRASIL, 2014, p. 503).

Além da violência física contra os cidadãos, a ditadura utilizou-se, na mesma medida, de omissão e sonegação de informações como *modus operandi* quando se tratava de evidenciar seus crimes. No entanto, essa atitude só era vista nesse ponto, dado que o próprio Estado compartilhava informações com as outras ditaduras da região, principalmente no interim da Operação Condor. Ou seja, não havia um problema de gerar informações, mas obviamente um interesse em sonegá-las.

Ao abordar “outras técnicas e métodos usados para dificultar a identificação”, a CNV identifica algumas ações adotadas pelo regime militar, que foram incorporadas de outras experiências regionais, como o lançamento de corpos no mar ou em rios, a incineração, o esquartejamento dos cadáveres.

Das 243 vítimas de desaparecimento forçado, 33 tiveram seus corpos identificados posteriormente, entretanto, como aponta o informe, “os casos têm trajetórias bastante diversas” (BRASIL, 2014, p. 523), não sendo possível definir um padrão entre eles que pudesse auxiliar na identificação de outras vítimas. Todavia, o informe é bem minucioso ao narrar os casos identificados.

Outro ponto notável que o informe apresenta é a identificação de locais utilizados para o desaparecimento forçado, sendo descritos cinco: 1) Casa da Morte, em Petrópolis/RJ; 2) Oban (Operação Bandeirantes) e DOI-CODI/SP; 3) DOPS/SP (que em 1975 passou a denominar-se Departamento Estadual de Ordem Política e Social de São Paulo – Deops/SP; 4) 1o Batalhão da Polícia do Exército (BPE) e DOI-CODI/RJ; 5) DOI-CODI e DOPS/PE. Vemos, portanto, um grande aparato repressivo no sudeste do país, mas com um exemplo considerável no Nordeste. Ressalta-se, de mesmo modo, casos em que havia mais de um órgão de repressão envolvido, evidenciando ou a atuação em rede das instituições de segurança pública e das Forças Armadas ou a impossibilidade de responsabilizar apenas um órgão.

A CNV apresentou dois casos emblemáticos tanto a título de exemplo da atuação do Estado autoritário quanto pela repercussão deles à época: o caso do deputado federal Rubens Beyrodt Paiva (01/1970) e o de Stuart Angel Jones (05/1971). Por fim, encerra-se essa seção com uma lista contendo os 243 nomes de desaparecidos forçados, pelo ano de seu desaparecimento.

A parte IV do Informe se dedica a perceber a dinâmica das violações aos Direitos Humanos com base em casos emblemáticos<sup>44</sup>, locais e autores e a atuação do judiciário<sup>45</sup>. Há um capítulo específico para lidar com o caso da Guerrilha do Araguaia, por conta da sua especificidade, e pelo próprio valor simbólico de sua existência, pois é graças ao julgamento do caso na Corte Interamericana de Direitos Humanos que o Brasil foi condenado internacionalmente por ações do Estado durante o período de exceção – caso detalhado na subseção 4: “A decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos no Caso Gomes Lund e outros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil”, a partir da página 714 do informe. Assim, a CNV traz os avanços feitos sobre o caso em relação à sentença e aos trabalhos da própria comissão.

No capítulo seguinte são apresentados de forma mais detalhada instituições e locais associados aos crimes cometidos pela ditadura – divididos pelos estados e pelo seu uso por parte das Forças Armadas, elencando lugares oficiais, como os DOI-CODI, mas

---

<sup>44</sup> Os casos emblemáticos são os que a CNV identificou como casos que a repressão agiu contra grupos específicos, como militares ou camponeses, ou pela forma como a violência se materializou.

<sup>45</sup> Sobre a temática, além do que é abordado pela Comissão, vale destacar a obra de Felipe Recondo: “Tanques e togas: o STF e a ditadura militar” (2018) em que o autor analisa a atuação do Supremo Tribunal Federal em diferentes momentos da ditadura, percebendo sua atuação no momento do golpe, na institucionalização do governo a partir dos atos institucionais e considera as cassações, fazendo um mapeamento minucioso sobre o principal órgão jurídico do país.

também os centros clandestinos. Os centros oficiais destacados encontravam-se nos seguintes estados: 1) Rio de Janeiro; 2) São Paulo; 3) Rio Grande do Sul; 4) Santa Catarina; 5) Paraná; 6) Minas Gerais; 7) Distrito Federal; 8) Goiás; 9) Espírito Santo; 10) Bahia; 11) Pernambuco; 12) Ceará; 13) Sergipe; e 14) Paraíba. Quanto aos centros clandestinos, foram identificados nas seguintes cidades: 1) Marabá, PA; 2) Petrópolis, RJ; 3) Rio de Janeiro, RJ; 4) São Paulo, SP (2 lugares); 5) Itapevi, SP; 6) Porto Alegre, RS; 7) Curitiba, PR; 8) Maranguape, CE; 9) Campina Grande, PB; e 10) Alagoinhas, BA. Em seguida são mencionados o uso de navios como prisões de presos políticos.

Apesar de ao longo do texto serem apresentados somente esses casos, posteriormente é mostrada a quantidade de locais de graves violações por estado, registrando os seguintes resultados:

Quadro 8: Quantidade por estado de locais de violações aos Direitos Humanos no Brasil (1964-1985)

Estado	Região	Quantidade de locais
Amazonas	Norte	1
Pará	Norte	25
Amapá	Norte	1
Tocantins	Norte	1
Maranhão	Nordeste	1
Piauí	Nordeste	3
Ceará	Nordeste	10
Rio Grande do Norte	Nordeste	3
Paraíba	Nordeste	4
Pernambuco	Nordeste	12
Sergipe	Nordeste	1
Bahia	Nordeste	12
Distrito Federal	Centro-Oeste	6
Goiás	Centro-Oeste	1
Mato Grosso do Sul	Centro-Oeste	1
Espírito Santo	Sudeste	2
Minas Gerais	Sudeste	24
Rio de Janeiro	Sudeste	38
São Paulo	Sudeste	26
Paraná	Sul	11
Santa Catarina	Sul	8
Rio Grande do Sul	Sul	39

Fonte: da autora com base em Brasil, 2014, p. 830

O capítulo seguinte aborda a autoria das violações, dado que esse era um dos objetivos da CNV, constituído pelo art. 3º da Lei 12.528/2011. O texto ainda justifica que além de ser o seu mandato legal, a função da comissão ao identificar os autores dos casos abordados está assentada no direito à memória e à verdade histórica. Entretanto, um comentário importante é feito:

Cabe observar que as indicações efetuadas pela CNV neste capítulo não implicam, por si, a atribuição de responsabilidade jurídica individual – criminal, civil ou administrativa – às pessoas apontadas como autoras de graves violações de direitos humanos. A lei de instituição da CNV não lhe possibilitou o desempenho de atividades de caráter jurisdicional ou persecutório (artigo 4o, parágrafo 4o), que poderiam levar à responsabilização pessoal, ficando tais atribuições reservadas aos órgãos com competência constitucional para desempenhá-las. Mesmo não estando vinculada à observância de princípios e regras aplicáveis aos procedimentos contraditórios – cabíveis justamente nos planos jurisdicional ou persecutório –, a CNV empenhou-se, como é público, em colher o depoimento das pessoas identificadas, de modo a poder contar com suas versões sobre os eventos nos quais tiveram envolvimento. Nem sempre obteve êxito, pois, além das dificuldades em obter o comparecimento dessas pessoas, muitas delas optaram pelo silêncio perante a CNV (BRASIL, 2014, p. 843).

Ou seja, a identificação de autoria por parte da CNV não imputa aos indivíduos nenhuma responsabilidade jurídica e, portanto, não há a persecução penal – ainda que as fontes utilizadas pela comissão poderiam ser utilizadas em julgamentos, bem como aconteceu na experiência argentina, por exemplo. A comissão ainda estipulou três categorias de responsabilidade dos agentes do Estado: 1) responsabilidade político-institucional; 2) responsabilidade pelo controle e gestão de estruturas e procedimentos; 3) responsabilidade pela autoria direta.

No interior dessas categorias, a Comissão Nacional da Verdade identifica 53 pessoas como responsáveis político-institucionais, 83 pessoas como responsáveis pelo controle e gestão de estruturas e procedimentos e 239 pessoas como responsáveis pela autoria direta das violações. Alguns indivíduos são responsáveis em mais de uma categoria.

Para finalizar essa parte do informe, a Comissão examina a atuação do judiciário durante o período militar, apontando que apesar das ações e omissões do Estado se manifestarem essencialmente no Poder Executivo, este reverbera nos outros poderes e por isso, é importante investigar a atuação do judiciário a partir do Supremo Tribunal Federal, a justiça militar e a justiça comum (tanto federal quanto estadual). A organização da análise é a seguinte:

No primeiro tópico, são analisadas decisões do STF relacionadas às denúncias de graves violações de direitos humanos, em segmentação cronológica, balizadas, majoritariamente, em habeas corpus e recursos ordinários criminais, no curso dos Atos Institucionais no 1/1964 a no 6/1969. Em seguida, enfoca-se a Justiça Militar, destacando-se a ampliação de suas competências, a partir do Ato Institucional no 2/1965, seu papel nas punições políticas e como instituição perpetradora de omissões e legitimações sistemáticas para com as denúncias de graves violações de direitos humanos. Discorre-se, ainda, sobre a justiça comum, sublinhando-se as ações – declaratórias e condenatórias – propostas por vítimas e familiares em face da União e em desfavor de agentes da repressão. Por derradeiro, serão apresentadas considerações finais sobre o contexto, a extensão e as atividades que caracterizaram o Poder Judiciário durante a ditadura (BRASIL, 2014, p. 934-935).

A parte V do relatório traz as conclusões após os anos de trabalho da CNV e as recomendações que deveriam ser tomadas pelo Estado brasileiro para garantir a efetivação da memória e da verdade, bem como a reparação, responsabilização e a promoção das reformas institucionais.

Quanto às comprovações, a CNV atestou: 1) as graves violações de Direitos Humanos durante o período de 1964 a 1985, com a confirmação de 434 mortes e desaparecimentos forçados; 2) o caráter generalizado e sistemático das violações; 3) a ocorrência de crimes contra a humanidade; 4) persistência do quadro das graves violações de direitos humanos (BRASIL, 2014, p. 962-964). A partir disso, foram feitas 29 recomendações criadas por meio de um rol contendo 399 propostas de sugestões, coletadas via consulta pública. São elas:

A) Medidas institucionais: 1. Reconhecimento de culpa; 2. Punição de agentes públicos; 3. Acusados de abusos devem custear indenizações de vítimas; 4. Proibição das comemorações do golpe militar de 1964; 5. Alteração dos concursos públicos para as forças de segurança; 6. Modificação do currículo das academias militares e policiais; 7. Mudanças nos registros de óbito das vítimas; 8. Mudanças no Infoseg<sup>46</sup>; 9. Criação de mecanismos de prevenção e combate à tortura; 10. Desvinculação dos IMLs (Institutos Médico-legais) das Secretarias de Segurança Pública; 11. Fortalecimento das Defensorias Públicas; 12. Dignificação do sistema prisional e do tratamento dado ao preso; 13. Instituição de ouvidorias do sistema penitenciário; 14. Fortalecimento de Conselhos da Comunidade para fiscalizar o sistema prisional; 15. Garantia de atendimento às vítimas de abusos de direitos

---

<sup>46</sup> Infoseg é uma plataforma que reúne todas as informações de segurança pública de diversos órgãos de segurança pública e fiscalização do Brasil, na tentativa de integrar as informações de diversos dados nas diferentes esferas de poder público.

humanos; 16. Promoção dos valores democráticos e dos direitos humanos na educação; 17. Criação ou aperfeiçoamento de órgãos de defesa dos direitos humanos;

B) Reformas constitucionais e legais: 18. Revogação da Lei de Segurança Nacional; 19. Mudança das leis para punir crimes contra a humanidade e desaparecimentos forçados; 20. Desmilitarização das polícias militares estaduais; 21. Extinção da Justiça Militar estadual; 22. Exclusão de civis da jurisdição da Justiça Militar federal; 23. Supressão, na legislação, de referências discriminatórias da homossexualidade; 24. Extinção do auto de resistência; 25. Introdução da audiência de custódia;

C) Medidas de seguimento das ações e recomendações da CNV: 26. Manutenção dos trabalhos da CNV; 27. Manutenção da busca por corpos; 28. Preservação da memória; 29. Ampliação da abertura dos arquivos militares (BRASIL, 2014, p. 964-975).

Com isso, se encerra o primeiro volume do informe. O segundo volume é constituído de textos temáticos, que são nove: 1) violação de direitos humanos no meio militar; 2) violações de direitos humanos dos trabalhadores; 3) violações de direitos humanos dos camponeses; 4) violações de direitos humanos nas igrejas cristãs, 5) violações de direitos humanos dos povos indígenas; 6) violações dos direitos humanos na universidade; 7) ditadura e homossexualidades; 8) civis que colaboraram com a ditadura; e 9) a resistência da sociedade civil às graves violações de direitos humanos. Já o terceiro volume apresenta uma relação de perfis dos 434 indivíduos nomeados entre mortos e desaparecidos políticos em uma ordem cronológica entre 1946 e 1988.

Todos os documentos da CNV estão disponíveis no Sistema de Informações do Arquivo Nacional, inclusive os vídeos-testemunhos, documentos e todo o acervo dos três anos de investigação da comissão.

### **3.4 Comparando os informes**

Comparar os informes das comissões estabelecidas na Argentina, no Uruguai e no Brasil não é uma tarefa simples, visto que não se analisa apenas o conteúdo explícito desses documentos, mas o contexto em que foram criados e a forma como se deu o trabalho e a produção dessas comissões. A primeira característica evidente é a questão

temporal que permeia os três documentos, pois o informe da CONADEP surge pouco tempo depois da retomada democrática na Argentina, em uma atitude pioneira para a região, enquanto os outros dois estão afastados em 15 e 26 anos, respectivamente, do fim da ditadura. Ao examinar Brasil e Uruguai vemos o trabalho corriqueiramente definido do ofício do historiador, dado que há um distanciamento temporal, mas que não encontra alicerces sólidos ao nos deparar com as propostas da História do Tempo Presente e evidenciando que esse passado não está, de fato, passado.

Para compará-los é necessário fazer uso de uma análise diacrônica, respeitando os limites temporais e a própria evolução histórica. Além disso, as comissões possuem diferentes escopos, sendo o caso uruguaio e argentino focando estritamente nos desaparecimentos forçados enquanto a comissão brasileira possuía liberdade originária para averiguar muito além, como os casos de mortes, torturas e ocultação de cadáveres.

Tendo essas questões em mente, foram estipuladas algumas categorias de análise comparada para os informes das comissões, são eles: 1) quanto ao objeto (crimes investigados); 2) quanto aos objetivos e finalidades; 3) quanto ao número de vítimas identificadas; 4) quanto a identificação de responsáveis; e, por fim, 5) quanto às recomendações.

#### 3.4.1 Quanto ao objeto (crimes investigados)

Os três informes lidam com um rol específico de crimes, atuando principalmente na questão dos desaparecimentos forçados. A CONADEP se propunha a identificar os atos relacionados ao desaparecimento de pessoas das quais os corpos não haviam sido encontrados. No mesmo sentido, a COMPAZ também visava identificar os desaparecimentos forçados tanto internos quanto os que tivessem ocorrido internacionalmente. O Brasil, igualmente, se dedica aos desaparecimentos, mas expande sua lista de crimes para os casos de tortura e mortes. A CNV se dedicou à ocultação de cadáveres de forma paralela aos desaparecimentos forçados, tratando ambas as situações como análogas.

### 3.4.2 Quanto aos objetivos e finalidades

Ao avaliar os objetivos das comissões, o ponto em comum entre todos é o foco nos casos de desaparecimentos forçados, ainda que o informe brasileiro seja o mais amplo dentre os três. Os objetivos de cada informe podem ser vistos no quadro a seguir:

Quadro 9: Comparação dos objetivos/funções dos informes das comissões

	Brasil <sup>47</sup>	Uruguai <sup>48</sup>
Receber denúncias e provas sobre os fatos e remetê-las imediatamente à justiça se estiverem relacionados com a alegada prática de crimes;	Esclarecer os fatos e as circunstâncias dos casos de <b>graves violações de Direitos Humanos</b> ;	Consolidar a <b>pacificação nacional</b> e selar para sempre a paz entre os uruguaios;
Conhecer o destino ou paradeiro das <b>pessoas desaparecidas</b> , bem como qualquer outra circunstância relacionada com a sua localização;	Promover o esclarecimento circunstanciado dos casos de torturas, mortes, <b>desaparecimentos forçados</b> , ocultação de cadáveres e sua autoria, ainda que ocorridos no exterior;	Atuar como uma comissão da verdade e constatar, quanto fosse possível, a verdade do ocorrido com as pessoas que foram denunciadas como detidas e <b>desaparecidas</b> , dentro e fora das fronteiras;
Determinar a localização de <b>crianças retiradas da guarda dos pais</b> ou tutores em resultado de ações praticadas com alegado motivo de repressão ao terrorismo, e intervir no seu caso junto dos órgãos e tribunais de proteção de menores;	Identificar e tornar públicos as estruturas, os locais, as instituições e as circunstâncias relacionadas à prática de violações de direitos humanos;	Averiguar a verdade do ocorrido com os detidos- <b>desaparecidos</b> ;
Denunciar à Justiça qualquer tentativa de ocultação, furto ou <b>destruição de provas</b> relativas aos fatos que se pretende esclarecer;	Encaminhar aos órgãos públicos competentes informações obtidas que possam auxiliar na localização e identificação de corpos e restos mortais de <b>desaparecidos políticos</b> ;	
Emitir relatório final, com exposição circunstanciada dos fatos investigados, 180 (cento e oitenta) dias após a sua constituição;	Colaborar com todas as instâncias do poder público para apuração de <b>violação de direitos humanos</b> ;	
	Recomendar a adoção de medidas e políticas públicas para prevenir violação de direitos humanos, assegurar sua não repetição e promover a <b>reconciliação nacional</b> ;	
	Promover, com base nos informes obtidos, a reconstrução da história dos casos de graves violações de direitos humanos,	

<sup>47</sup> Informações obtidas da Lei 12.528, 18 de novembro de 2011.

<sup>48</sup> Informações retiradas do Informe Final da *Comisión para la Paz*, 2003.

	bem como colaborar para seja prestada assistência às vítimas.	
--	---	--

Fonte: da autora

Com isso, ficam claros os pontos em que os informes convergem: tanto o relatório da CONADEP quanto o brasileiro pretendiam uma investigação sobre as graves violações aos Direitos Humanos, nomeadamente ou não, e o alcunham enquanto tal, já o foco da comissão uruguaia era muito mais específico em torno do discurso de reconciliação e sobre os desaparecidos forçados. Ressoando a esse tema, tem-se o informe brasileiro também trazendo a temática da reconciliação.

Uma das razões que pode ser apontada para esse interesse na reconciliação é o avanço desse discurso nas práticas das comissões após 1995, com a experiência sul-africana. Como bem indica Hayner (2011) e Renner (2013), após a transição desse país e os que o seguiriam, foram marcados por uma mudança normativa em prol de um discurso no qual as graves violações aos Direitos Humanos poderiam ser tratadas através de uma ótica de cura e de contação da verdade (*truth-telling*), e dentro dessa lógica, a ideia de punição seria tirada do campo narrativo<sup>49</sup>.

Entretanto, a presença dominante da temática do desaparecimento forçado evidencia o quanto esse tema foi caro para as comissões estabelecidas nos países sul-americanos, por ser uma prática sistemática e que supera as fronteiras temporais e físicas das violações aos Direitos Humanos.

Quanto às finalidades, muito próximas dos objetivos, buscava-se apresentar os resultados que seriam disponibilizados para a sociedade. O informe argentino pretendia averiguar o destino dos desaparecidos e/ou detidos e determinar o que ocorreu como uma forma de contribuir para o **ressurgimento da democracia**. No mesmo sentido, o informe uruguaio determinaria a situação de presos e desaparecidos no referente período e **conheceria e preservaria a memória histórica da nação**. Por fim, o informe brasileiro tinha como finalidade “examinar e esclarecer as graves violações de direitos humanos [...], a fim de **efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional**” (BRASIL, 2011).

Aqui entende-se os objetivos como a parte prática e interna da comissão, enquanto instituições de Estado criadas para alcançar objetivos específicos; já as finalidades são o

---

<sup>49</sup> Um dos motivos para isso seria a possibilidade de a punição aumentar a instabilidade dos governos democráticos recém-empossados. Um dos exemplos que mostram esse tipo de evento é o que ocorreu na Argentina, conforme será trabalhado no próximo capítulo dessa tese.

que elas externalizam, o que almejam assimilar para e na sociedade que as compõem. Dessa forma, as finalidades são sempre ações maiores e que se propõem a englobar o todo social e as possibilidade de mudança que um órgão pode forjar.

Por conta disso, é muito intrigante se atentar aos pontos em comum das finalidades, ao tratar do fortalecimento democrático – ao pensar na limitação histórica do contexto argentino, como bem apontam vários autores, o momento da constituição da CONADEP é bastante delicado na Argentina, justamente pela proximidade com a ditadura, a democracia era extremamente frágil ao ponto que Alfonsín em seu livro sobre suas memórias políticas aponta que:

Muitos anos se passaram e ainda hoje me faço a mesma pergunta que me rondava a cabeça naquela época: além dos slogans bem-intencionados, alguém acreditava seriamente e ainda acredita que naquela época, com uma democracia que estava surgindo após anos de ditadura militar, foi possível prender e julgar 1.500 ou 2.000 oficiais da ativa das Forças Armadas? (ALFONSÍN apud GARULLI, 2011, p. 57 – tradução nossa<sup>50</sup>)

Os ânimos políticos argentinos limitam muito as finalidades da CONADEP, bem como seu escopo como já apresentado. Além disso, a recepção do informe será abordada no próximo capítulo.

De maneira distinta estão o contexto uruguaio e o brasileiro. Inicialmente, no Uruguai, a proposta de uma comissão vem de um cenário em que as vontades sociais em prol dos desaparecidos encontram alguma ressonância na disputa política do pleito eleitoral de 1999. Jorge Batlle venceu as eleições contra Tabaré Vázquez em novembro desse ano e em 2000 criou a comissão, com a articulação de pessoas importantes como Carlos Ramela, advogado, integrante do Partido Colorado e membro da Comissão. Posteriormente declarou:

A ideia foi tomando forma, não foi fácil. Dentro do próprio Partido Colorado, havia gente que entendia que esse era um assunto muito duro, perigoso, onde havia muito pouco a ser alcançado e muito a ser perdido, ou o que poderia ser complicado, mas Jorge era obstinado, e ele colocou isso na cabeça dele, ele queria realizar, e eu diria felizmente. Acredito que a Comissão de Paz foi algo muito relevante na história do país (RAMELA, 2016 – tradução nossa<sup>51</sup>).

---

<sup>50</sup> Do original: “*Han pasado muchos años y aún hoy me formulo la misma pregunta que daba vueltas en mi cabeza en aquel entonces: más allá de las consignas bienintencionadas, ¿alguien creía y aún cree seriamente que, en ese tiempo, con una democracia que recién emergía luego de años de dictadura militar, era posible detener y juzgar a mil quinientos o dos mil oficiales en actividad de las Fuerzas Armadas?*”

<sup>51</sup> Do original: “*La idea se fue abriendo camino, no era fácil. Dentro del propio Partido Colorado había gente que entendía que ese era un tema demasiado ríspido, peligroso, donde era muy poco lo que se podía conseguir y mucho lo que se podía perder, o lo que se podía complicar, pero Jorge era obstinado, y se le puso esto en la cabeza, lo quiso llevar adelante, y diría yo que por suerte. Creo que la Comisión para la Paz fue algo muy relevante en la historia del país*”. Disponível em: <https://bit.ly/3qbsFI5> - acesso em 30/05/2023.

No entanto, houve limites impostos à comissão, o que facilitava sua aceitação, dado que como o próprio informe preconiza, busca-se a verdade possível e espera-se que essa consiga trazer a paz e reconciliação que se almeja.

Por fim, o caso brasileiro apresenta vários entraves tal qual o argentino. Apesar da grande distância temporal entre o fim da ditadura civil-militar e a constituição da Comissão Nacional da Verdade, essa é apontada como um revanchismo por muitas alas mais conservadoras da sociedade brasileira quando de sua instituição e/ou publicação de seu informe final<sup>52</sup>. Além disso, houve a personalização da figura da presidente da república, Dilma Rousseff, como participante ativa do movimento guerrilheiro<sup>53</sup>. O foco nesses pontos, que não necessariamente convergiam com a verdade, acabaram retirando do trabalho da CNV a inserção social necessária para haver a possibilidade de uma mudança em decorrência de seu informe. Na mesma medida, limitou os alcances de suas recomendações, que apesar de amplas, não se concretizaram<sup>54</sup>.

### 3.4.3 Quanto ao número de vítimas identificadas

Inicialmente, ao falar em números, pode se dar a impressão de uma postura que quantifica o sofrimento e diagnostica se um abuso foi maior e mais intenso do que o outro. Não é o que se pretende aqui. Parte-se do pressuposto que a violação aos Direitos Humanos é algo atroz, não importando se são afetados uma, mil ou milhões de pessoas. Que deve ser combatida e extirpada da sociedade. Entretanto, é interessante perceber os alcances dos trabalhos das comissões ao pensar na identificação das vítimas dos regimes autoritários passados.

Tendo isso exposto, a CONADEP lançou uma lista de desaparecidos contendo 8.961 pessoas, entretanto, o informe esclarece que essa é uma “lista aberta” – sujeita a erros, igualmente factível seria aumentar o número de desaparecidos – uma vez que era esperado que muitas denúncias não tivessem sido feitas, afirmando:

---

<sup>52</sup> Conforme notícia: “Relatório da CNV é 'ilegal', 'parcial' e 'revanchista', diz presidente do Clube Naval” – Disponível em: [Relatório da CNV é 'ilegal', 'parcial' e 'revanchista', diz presidente do Clube Naval - BBC News Brasil](#) – acesso em 27/07/2023.

<sup>53</sup> [A guerrilheira durona que se tornou a presidenta do Brasil | Brasil | EL PAÍS Brasil \(elpais.com\)](#) – acesso em 27/07/2023.

<sup>54</sup> Um exemplo disso é apontado na matéria de Juliana Castro na Revista Veja – publicação que sempre se posicionou contrária às medidas do governo de Rousseff, evidenciando o quanto as recomendações se perderam no contexto político que se seguiu: [Maioria das recomendações da Comissão Nacional da Verdade segue no papel | VEJA \(abril.com.br\)](#) – acesso em 27/07/2023.

Também sabemos que muitos desaparecimentos não são informados porque a vítima não tem familiares, porque prefere manter reservas ou porque mora em cidades distantes dos centros urbanos; como esta Comissão verificou em suas visitas ao interior do país, muitos familiares de desaparecidos nos contaram que nos últimos anos não sabiam para onde ir (CONADEP, 1984 (2017), p. 293 – tradução nossa<sup>55</sup>)

As fontes para sua elaboração eram as próprias denúncias recebidas pela comissão e o legado de produções de organismos nacionais e internacionais (CONADEP, 1984 (2017), p. 293). Além disso, o informe traz informações das vítimas como um quadro de idade dos desaparecidos, gráfico de desaparecidos segundo seu sexo – em que é feita uma ressalva importante entre mulheres e mulheres grávidas desaparecidas, distribuição de desaparecidos por sua profissão ou ocupação. Também é apresentada uma porcentagem de casos documentados por ano, sendo que 1976 teve mais casos documentados. Ainda, essencial de analisar é a escolha narrativa que a comissão faz ao retirar qualquer menção sobre a guerrilha e a militância política do informe. Os desaparecidos, quando são tratados de forma individualizada, o são por meio de seus dados básicos. O lado positivo dessa escolha é a devolução da identidade aos sujeitos, o negativo é a omissão de qualquer outra informação – havendo o que Crenzel designa como uma humanização abstrata (2020, p. 186).

A COMPAZ recebeu para seu informe final 299 denúncias divididas nas seguintes categorias: uruguaios adultos, argentinos desaparecidos no Uruguai, crianças e os corpos encontrados na costa. Destas, 89 foram confirmadas: dentre os uruguaios adultos, sendo 26 desaparecidos no próprio país, 55 pessoas desaparecidas na Argentina, 2 no Paraguai; 5 argentinos desaparecidos no Uruguai e uma criança. Dentre as confirmadas parcialmente, tem-se 80 uruguaios adultos e 1 argentino desaparecido no Uruguai. A Comissão ainda classificou as denúncias em “nem confirmadas nem descartadas”, “não confirmadas”, “descartadas”, “esclarecidas”, “em trâmite” e “sem informação”. Por isso, é possível afirmar que do montante de denúncias recebidas, 170 foram, em alguma medida, confirmadas<sup>56</sup>.

---

<sup>55</sup> Do original: *Sabemos también que muchas desapariciones no han sido denunciadas por carecer la víctima de familiares, por preferir éstos mantener reservas o por vivir en localidades muy alejadas de centros urbanos; tal como lo comprobó esta Comisión en sus visitas al interior del país, muchos familiares de desaparecidos nos manifestaron que durante los pasados años ignoraban dónde dirigirse.*

<sup>56</sup> É importante frisar que ao longo do informe é citada a existência do Anexo 2: “*Fichas individuales sobre cada persona detenida-desaparecida*”. No entanto, esse anexo não consta no arquivo disponibilizado nos sítios eletrônicos oficiais do Estado uruguaio ou de organizações de Direitos Humanos – como por exemplo, o disponível no site Sitios de Memoria Uruguay: [Comisión para la paz - Informe Final | Sitios de Memoria Uruguay](#) – acesso em 01/06/2023. Além disso, em 2007, em cumprimento à resolução 755/005 foi lançado

O relatório não trata das pessoas enquanto mortas pelo Estado e sim, desaparecidas – essa é uma limitação que ocorre devido ao próprio contexto nacional em que o informe foi criado, pois, conforme narra Del Ríó:

A chegada de Jorge Batlle ao Executivo uruguaio mudaria a postura frente aos reclamos dos setores de direitos humanos [...]. Na sua administração, o artigo 4 da Lei de Caducidade seria levado em conta, ao ordenar investigações para clarificar o destino dos desaparecidos. [...] Batlle anunciou a criação de uma comissão para tratar especificamente o tema dos desaparecidos (DEL RÍO, 2016, p. 33-34).

Por isso, o foco “apenas” nos desaparecidos políticos do período da ditadura e dentro dos limites possíveis da Lei de Caducidade da Pretensão Punitiva do Estado.

Já a CNV identifica como vítima qualquer indivíduo que tenha sido morto ou conste como desaparecido político em decorrência de ação dos agentes do Estado brasileiro. No informe são citadas 434 pessoas nessas condições. No entanto, é preciso ter em mente que o marco temporal do informe é de 1946 a 1985, dessa forma, no período restrito à ditadura militar (1964-1985), o número de vítimas vai para 421. Desse total, 10 pessoas são consideradas desaparecidas políticas vistas pela última vez no exterior, exiladas no Chile ou na Argentina. E ainda há as pessoas declaradamente mortas, sendo 3 assassinadas pela ditadura chilena em 1973 e 6 pessoas que se encontravam fora do país e foram atraídas para o que ficou conhecido como a “Chacina de Foz do Iguaçu” – região da tríplice fronteira entre Brasil, Paraguai e Argentina - em 1974.

O terceiro tomo do informe apresenta a descrição detalhada das vítimas do Estado. Dentre as 421 pessoas, 280 são declaradas como mortas e 140 como desaparecidas políticas, gerando a seguinte porcentagem dentre mortos e desaparecidos: 33% de mortos e 67% de desaparecidos políticos (PASTRO, 2020).

No entanto, desde 1995, com a Lei 9.140, o Estado brasileiro “reconhece como mortas todas as pessoas desaparecidas em razão de participação, ou acusação de participação em atividades políticas” (BRASIL, 1995) – ressalta-se que esse reconhecimento tem um aspecto muito mais legal em relação aos direitos dos familiares e como está bem explícito no texto da lei em seu segundo artigo: “A aplicação das disposições desta Lei e todos os seus efeitos orientar-se-ão pelo princípio de reconciliação e de pacificação nacional” (idem). É importante perceber o esforço da Comissão em

---

o informe “Investigação histórica sobre detentos desaparecidos”, nele consta o informe da *Comisión para la Paz*, bem como a atuação da Comissão Parlamentária, e no Anexo 2 consta a seguinte inscrição: “*Fichas individuales, entregadas a los familiares, sobre cada persona detenida-desaparecida*”.

reconhecer as vítimas do Estado e caracterizá-las de forma particular, ainda que o número encontrado seja bem aquém do almejado socialmente, reforçando a ideia de uma ditadura mais “leve” no país.

#### 3.4.4 Quanto à identificação de responsáveis

Com seu papel pioneiro na reelaboração do passado, a CONADEP teve seus limites definidos em sua lei geradora e não fazia parte do seu mandato determinar quem era responsável pelos desaparecimentos nem tampouco possuía capacidade legal pela responsabilização penal. No entanto, a comissão reportou o nome de 1.351 pessoas que haviam colaborado ativamente com a repressão – de diversas profissões e até mesmo religiosos (CONADEP, 1984 (2017); ZUBIETA, BOMBELLI, MURATORI, 2015). Apesar de não fazer parte do seu escopo, os trabalhos da CONADEP foram utilizados posteriormente para a realização de julgamentos, como o que ocorreu em 1985 com o julgamento dos dirigentes das juntas militares.

A COMPAZ é sucinta em afirmar que não faz parte de suas atribuições a identificação de responsáveis. Para analisar essa diretriz será retomado o processo de transição uruguaia e a Lei n. 15.848 com o título de Caducidade da Pretensão Punitiva do Estado. A referida lei foi sancionada em dezembro de 1986 e ela “estabeleceu o fim do direito do Estado de processar policiais e militares acusados de violações aos direitos humanos entre os anos 1973 e 1985” (DEL RÍO, 2016, p. 18) – em outras palavras, criou-se uma espécie de “poder moderador” sobre quais julgamentos poderiam ser feitos em relação aos casos de violações aos Direitos Humanos, ou seja, calibrava-se a justiça retributiva de acordo com a conveniência do momento.

Ainda de acordo com Del Ríó, a lei era uma explícita violência contra a constituição nacional quanto aos tratados internacionais ratificados pelo Estado uruguaio com a redemocratização. A lei dilui os princípios dos mecanismos de Justiça de Transição e constitucionaliza a impunidade na nova democracia. Entretanto, é preciso reforçar que ela passa por três legitimações, tanto pelo poder político, ao criar a lei; pelo poder judiciário que julgou a lei constitucional; e pelo poder popular por meio de um plebiscito com o respaldo de 57% da população (DEL RÍO, 2016; PRATS, 2010).

Dessa forma, somente após muita pressão, principalmente externa, e com a mudança de governo com a eleição de Jorge Batlle, é que foi realizável a criação da

comissão como um ponto de inflexão da prática de impunidade no país. O artigo 5º da Lei permitia uma brecha na interpretação, uma vez que ordenava investigações para a clarificação dos destinos dos desaparecidos. No entanto, seu limite era esse, não havendo espaços para o reconhecimento dos responsáveis. Del Ríó, por fim, aponta que a “[...] Comissão foi o primeiro passo real por parte do Poder Executivo para assumir alguma responsabilidade no seu dever de investigar e conhecer a verdade sobre as violações aos direitos humanos durante o passado recente” (DEL RÍO, 2016, p. 35).

O Brasil, por sua vez, é o que mais avança na questão de identificação de responsáveis, tendo despendido uma seção inteira para tratar o tema. A CNV estabelece três categorias de responsabilidade: 1) Responsabilidade Política-Institucional; 2) Responsabilidade pela gestão de estruturas e condução de procedimentos destinados à prática de graves violações de Direitos Humanos; 3) Responsabilidade pela autoria direta de condutas que ocasionaram graves violações de direitos humanos. No primeiro item são identificados 54 sujeitos com as seguintes posições hierárquicas de comando: presidentes da República; ministros da Guerra/do Exército; ministros da Marinha; ministros da Aeronáutica; chefes do Serviço Nacional de Informações (SNI); chefes do Centro de Informações do Exército (CIE); chefes do Centro de Informações da Marinha (Cenimar) e chefes do Centro de Informações de Segurança da Aeronáutica (CISA)<sup>57</sup>. Quanto à segunda categoria são apresentadas 87 pessoas e 258 foram responsabilizadas diretamente pelas violações, totalizando **379** homens como perpetradores de violações de Direitos Humanos no Brasil.

#### 3.4.5 Quanto às recomendações

As recomendações das comissões são um dos pontos mais interessantes de sua existência, pois são um prognóstico para o futuro e são estruturadas de forma tanto a promover um estreitamento das relações do trabalho técnico com a sociedade, quanto como uma forma de autogestão do Estado – lembrando que todas as comissões aqui avaliadas são instituídas por lei pelo Poder Executivo e, assim, passam a fazer parte da estrutura burocrática estatal.

---

<sup>57</sup> Alguns indivíduos aparecem em mais de uma posição, a sobreposição foi descontada na apresentação total de pessoas responsáveis.

É possível analisar as recomendações por intermédio do estabelecimento de quatro categorias: 1) Justiça; 2) Regulamentação; 3) Educacionais; 4) Manutenção/Continuidade. Em relação à **Justiça**, as recomendações suscitam questões como persecução penal, reconhecimento de culpa ou encaminhamento das informações elencadas pela comissão para o poder judiciário. Quanto à **Regulamentação**, são recomendadas a criação de uma tipologia sobre o desaparecimento forçado, a criação de novas leis e regras que visem a não-repetição, na mesma medida, a extinção de leis ou normas em desacordo com a promoção e proteção aos Direitos Humanos. As ações **educacionais** muitas vezes objetivam a não-repetição, uma das propostas principais de todos os informes – essas medidas definem um diálogo mais claro com a sociedade e são iniciativas voltadas para o futuro, não se bastando apenas ao presente. Por fim, a **Manutenção/Continuidade** orienta o Poder Executivo a manter e continuar a empreitada iniciada pelas comissões, dispondo sobre a criação de novas instituições e novas normativas.

Para cada país é identificada pelo menos uma recomendação condizente com no mínimo uma categoria, com exceção de “justiça”, no caso do Uruguai, já que não fazia parte do escopo da comissão esse tipo de recomendação. Para cada país tem-se a seguinte divisão:

Quadro 10: Categorização das recomendações dos informes

País/Categoria	Justiça	Regulamentação	Educacional	Manutenção/Continuidade
Argentina	Envio de documentação para a Justiça;	Criação de regulamentação reparatória para as famílias de desaparecidos;	Ensino e defesa dos Direitos Humanos nas escolas;	Continuidade dos trabalhos da CONADEP;
	Adequação da Justiça Civil para investigação de violações de Direitos Humanos;	Tipificação do Desaparecimento Forçado como um crime contra a humanidade;		
		Revogação de legislação repressiva;		
Brasil	Reconhecimento de culpa;	Alteração dos concursos públicos para as forças de segurança;	Proibição das comemorações do golpe militar de 1964;	Criação de mecanismos de prevenção à tortura;
	Punição de agentes públicos;	Acusados de abusos devem custear indenizações de vítimas;	Modificação do currículo das academias militares e policiais;	Criação ou aperfeiçoamento de órgãos de defesa dos Direitos Humanos;
	Desvinculação dos IMLs das Secretarias de Segurança Pública;	Mudanças nos registros de óbito das vítimas;	Promoção dos valores democráticos e dos direitos humanos na educação;	Manutenção dos trabalhos da CNV;
	Fortalecimento das Defensorias Públicas;	Mudanças no Infoseg;		Manutenção da busca por corpos;
	Dignificação do sistema prisional e do tratamento dado ao preso;	Revogação da Lei de Segurança Nacional;		Preservação da memória;
	Instituição de ouvidorias do sistema penitenciário;	Mudança das leis para punir crimes contra a humanidade e desaparecimentos forçados;		Ampliação da abertura dos arquivos militares;
	Fortalecimento de Conselhos da Comunidade para fiscalizar o sistema prisional;	Supressão, na legislação, de referências discriminatórias da homossexualidade;		
	Garantia de atendimento às vítimas de abusos de Direitos Humanos;			

	Desmilitarização das polícias estaduais;			
	Extinção da Justiça Militar estadual;			
	Exclusão de civis da jurisdição da Justiça Militar federal;			
	Extinção do auto de resistência;			
	Introdução da audiência de custódia;			
Uruguai		Criação do termo legal e específico para a situação de ausência por desaparecimento forçado;	Estabelecimento de medidas para a conscientização quanto a triste realidade que o país viveu, além de medidas para a preservação e proteção dos direitos humanos.	Criação de uma Secretaria de acompanhamento, para atuar no seguimento e apoio dos processos e procedimentos pendentes.
		Reparação por parte do Estado e da sociedade no âmbito econômico, moral e afetivo das vítimas e suas famílias, contando com homenagens a essas pessoas.		

Fonte: da autora

Com base no quadro percebe-se uma prevalência de recomendações quanto à regulamentação. Mas, que todas as comissões prezam pela continuidade de suas ações, até porque não faria sentido as comissões terem um fim em si mesmas, tanto pelo seu escopo quanto pelo seu caráter educativo e da proposta de não repetição.

Além disso, evidencia-se a diferença de contexto da CNV em relação a suas antecessoras, dado que o escopo das suas recomendações é muito maior. Uma explicação para isso é o distanciamento temporal entre o regime autoritário e a instituição da comissão, bem como a ideologia do governo. Apesar disso, é importante reforçar que o contexto social não foi unânime quanto a sua criação, e a sua atuação possuiu muitos entraves, além da reversibilidade de muitas de suas ações nos anos que se seguiram após o recebimento do informe por parte do Poder Executivo.

Outro ponto que se destaca ao analisar as recomendações a partir da proposta analítica é a possibilidade de intercambiar essas categorias com os eixos canônicos da Justiça de Transição. Uma correspondência seria:

Quadro 11: Correspondência das categorias com a Justiça de Transição

Categoria analítica da recomendação	Eixo da Justiça de Transição
Justiça	Responsabilização
Regulamentação	Reformas Institucionais
Educacionais	Memória/Verdade
Manutenção/Continuidade	Reparação

Fonte: da autora

Assim, a Justiça se equipara com a responsabilização, principalmente nos quesitos de perseguições penais e quanto aos julgamentos dos perpetradores de violações aos Direitos Humanos. A regulamentação se alia com os quesitos das reformas institucionais, ponderando a necessidade de formulações de novas ordens jurídicas e a desvinculação de instituições e/ou normas autoritárias nos novos regimes democráticos.

As categorias “Educacionais” e “Manutenção/continuidade” podem corresponder mutuamente a “memória/verdade” e “reparação”, dado que em ambas as duplas, há uma ligação com o presente e uma prospecção para o futuro. Uma limitação dessa proposta seria ao pensar na reparação apenas sob seu aspecto material, mas ao tratar da reparação em seu grande leque de possibilidades, é possível perceber como uma prática educativa pode servir como reparação, bem como uma atividade de “memória/verdade” por garantir

a replicação do conhecimento em diferentes âmbitos. No mesmo sentido, compreende-se a ideia de “manutenção/continuidade” que seria restrita apenas ao funcionamento das comissões em sua ótica mais ampla, com o surgimento de instituições para o acompanhamento das recomendações ou ainda a criação de políticas públicas sobre o tema, que seria plausível associar tanto com a reparação (inclusive em seu âmbito material) quanto de memória/verdade como a criação de museus e afins.

Cada documento foi minuciosamente examinado, procurando, a partir da apresentação de um quadro geral, compreender em que pontos essas instituições possuíam possibilidades de diálogo. Uma vez identificados esses caminhos, foi proposta uma análise comparada fundamentada em cinco eixos elencados como essenciais para assimilar regionalmente o que essa tese defende como sendo o **desencadeamento de práticas de Direitos Humanos**. Conceito e proposta de abordagem para esses modelos de caso que serão apresentados e trabalhados no próximo capítulo.

## 4. Desencadeamento de práticas de Direitos Humanos: políticas de memória e verdade em trânsito entre o passado, presente e futuro

### 4.1 Introdução

No decorrer do século XX houve uma mudança no conceito de verdade, que passou de uma construção do homem isolado que conhece a realidade por meio de raciocínios dedutivos (visão idealista), para o homem que conhece a realidade e a acessa coletivamente, pois o ato de conhecer é um ato de comunicação e, como tal, a verdade é resultado de um consenso pré-estabelecido pelo diálogo (SERRANO, 2016, p. 136).

Há uma variação linguística no conceito de verdade, e deve-se compreender que a linguagem é algo produzido e que é condição *sine qua non* da possibilidade de se estar no mundo. O giro linguístico que afetou as Ciências Humanas no último século é essencial para analisar essa nova vertente da verdade, visto que a comunicação e suas materializações passam a possuir um papel central nas discussões filosóficas do período, principalmente por tornar subjetivas verdades vistas antes como absolutas.

Dessa forma, conhecer o novo entendimento sobre a verdade ajuda a pensar como as políticas de memória foram instituídas em países que vivenciaram graves violações de Direitos Humanos, forjando novas identidades para a população, no mesmo sentido, novas democracias. É oportuno ressaltar que as diferentes formas de transição podem ou não gerar diferentes resultados; por exemplo, na Argentina há uma transição por colapso, mas que nem por isso deixa de ser pactuada, enquanto no Brasil e no Uruguai, o processo é todo mediado pelas Forças Armadas. Desse modo, torna-se essencial discutir o contexto histórico em que ocorreram as transições e refletir acerca dos resultados das ações do Estado para sua reparação.

De acordo com Baumgartner, Matos e Mazzeo (1987, p. 34), a questão dos desaparecidos políticos abarca toda a América Latina e em especial o Cone Sul. Estima-se que cerca de 90.000 pessoas foram desaparecidas no continente ao longo do século XX, com maior ênfase, é claro, para os períodos das ditaduras fundamentadas nas doutrinas de Segurança Nacional.

Por isso, o que este capítulo pretende é responder as indagações de Edson Teles (2015) quando questiona sobre “o que resta do passado no presente? Ou ainda, o que dele se mantém como legado no espaço público? O que essa memória mobiliza?”. Para isso,

inicialmente, será feita uma discussão sobre políticas públicas, com uma breve discussão teórica sobre o assunto, uma vez que a intenção não é fazer uma análise exaustiva sobre o tema para em seguida, apresentar especificamente as políticas de memória e verdade.

Após, será debatido o conceito de **Desencadeamento de Práticas de Direitos Humanos**, baseado na discussão sobre a “cascata de Justiça” elaborada por Kathryn Sikkink (2011), para discernir os novos paradigmas da aplicação dos Direitos Humanos. No entanto, a proposta de análise extrapola o defendido pela autora, por não ser exclusivamente de ações de justiça, como percebe-se tanto nas ações quanto nas reações a agendas de Direitos Humanos de forma regional. Para aprofundar a análise será apresentada a comprovação prática da existência desse fenômeno a partir da Doutrina de Segurança Nacional, enquanto o início da era de impunidade; em seguida, serão compreendidas as etapas de cíclicas as quais as práticas de Direitos Humanos estão sujeitas para, por fim, examinar os mecanismos utilizados para a superação do passado traumático.

## **4.2 Políticas de Memória: discussões teóricas a partir da América Latina**

### **4.2.1 Entendendo o que são políticas públicas**

De acordo com Celina Souza (2007), as políticas públicas são tanto um campo de conhecimento quanto “instituições, regras e modelos, decisões, elaboração, implementação e avaliação”, e que nos últimos anos têm-se dado um destaque para essa área devido às limitações orçamentárias e à ampliação de novas visões sobre o papel dos governos e conseqüentemente o papel dos Estados.

Levando em conta a ótica de um Estado neoliberal, que foi amplamente propagado desde os anos 1980, a ideia é que seria função deste ente o ajuste do equilíbrio fiscal e a transformação das políticas sociais universais em focalizadas que resultam em coalizações políticas faltantes para estruturar as políticas públicas para o desenvolvimento.

Um dos primeiros passos que devem ser tomados é saber a distinção entre política pública e política social e perceber que “[...] o desenho das políticas públicas e as regras que regem suas decisões, elaboração e implementação, assim como seus processos, também influenciam os resultados dos conflitos inerentes às decisões sobre política pública” (SOUZA, 2007, p. 66). Além disso, uma diferença importante entre as duas é

que a primeira busca analisar e explicar a natureza da política e seus processos enquanto a segunda, promove a discussão sobre o Estado de Bem-estar Social, sua origem e suas consequências, bem como a política e gestão de serviços sociais.

As políticas públicas surgiram no seio da ideia de que em democracias consolidadas considera-se o que o Estado faz ou deixa de fazer por meio de formulações científicas e passíveis de análise especializada. Entretanto, não existe uma definição consolidada sobre o tema; Souza nos apresenta algumas, como a de Mead (1995): “campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas”, ou Lynn (1980): “conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos”, já Peters (1986) aponta que a “política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou por delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos”. Por fim, Dye (1984) entende que as políticas públicas são o que “o governo escolhe fazer ou não fazer” (SOUZA, 2007, p. 68).

Portanto, o papel central dos governos seria por meio de uma “visão holística do tema, uma perspectiva de que o todo é mais importante do que a soma das partes e que indivíduos, instituições, interações, ideologia e interesses contam, mesmo que existam diferenças sobre a importância relativa desses fatores” (SOUZA, 2007, p. 69). E ainda que não pode ser entendida sem ser em um contexto multidisciplinar e, assim:

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o ‘governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso das ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real. (SOUZA, 2007, p. 69)

Ainda sobre essa delimitação da área é essencial visualizar a lógica incrementalista e que também possibilita compreender o caráter da relação entre o passado, o presente e o futuro. Lowi (1972) também propõe quatro formatos para as políticas, que são: distributivas; regulatórias; redistributivas; e constitutivas. Importante frisar que são medidas pensadas a longo prazo. Nesse mesmo sentido, Shore e Wright (2011) trabalham com a ideia de que as políticas são produtivas, performativas e continuamente contestadas.

O ponto de partida é a política, gerada no consenso, construído pela persuasão, o que pode também ser um problema a ser enfrentado. Nesse mesmo sentido, Shore e Wright (2011) apresentam quatro perspectivas de análise: 1) Difusionista: as políticas têm

um ponto original comum e depois se fundem; 2) Transferência: sistema político entendido como entidades separadas; 3) Convergência: a partir de uma análise neo-institucionalista e com foco nas estruturas; 4) Análise interpretativa: atenção às práticas materiais e discursivas.

Por fim, o ciclo da política pública é designado por Souza da seguinte forma: a partir da definição de uma agenda é oportuno identificar as alternativas de atuação, avaliar as opções e selecionar as melhores, implementar e posteriormente avaliar. Apesar de ser um esforço de compreensão, essa análise linear é vista por alguns autores como autoritária ao analisar as políticas como um processo não só linear e lógico, mas também hierárquico. Também é preciso ter em conta que o ponto de partida da política é o consenso construído por meio da barganha, e esta surge a partir do problema enfrentado, sendo construído pela persuasão.

Ainda segundo Celina Souza, os principais elementos que devem ser considerados ao pensar em políticas públicas é ponderar o que o governo, de fato, faz delas, ter em conta que não é só o governo que importa como ator, mas que também é necessária a mobilização de outros atores sociais para a consolidação de políticas importantes. Que é algo abrangente e não se limita a regras e leis. Deve ficar clara a intenção, ou seja, o motivo que motivou a existência dessa política. Elas devem ser pensadas e praticadas a longo prazo, geralmente visando o futuro. Não podem ser isoladas do seu contexto e precisam ser entendidas como um todo. E por fim “estudos sobre política pública propriamente dita, focalizam processos, atores e construção de regras, distinguindo-se dos estudos sobre política social, cujo foco está nas consequências e nos resultados da política” (SOUZA, 2007, p. 80).

Podemos afirmar que não é viável separar o Estado dos processos políticos e ideológico, e assim, também examinar como essa própria ideia de Estado é formada e quais os efeitos que produz. E por conta disso, podemos ter como base o que também é defendido por Shore e Wright (2011) ao refletir acerca das políticas públicas, que não são apenas externas, pelo contrário, elas são produtivas, performativas e continuamente contestadas.

Contestar como as pessoas se engajam com as políticas públicas e porque fazem isso é essencial, principalmente ao falarmos da educação, pois o debate sobre o que vai ser ensinado para as gerações futuras nos ajuda a compreender as configurações sociais

dos países e como a escola se manifesta como um ator e um lócus no processo central, que inclusive auxilia a reprodução do Estado-ideia. Ou seja, é o espaço por excelência em que se produz a vida cívica, a produção do próprio Estado e a reprodução de ideologias.

Além disso, é importante salientar o que os autores abordam, que é questionar os resultados quando uma política pública perde seu poder hegemônico e autoritário para definir o povo ou o problema, e que são necessárias três fases no processo de destruição dessa política: 1) os sujeitos percebem o processo de sujeição envolvido; 2) recusa de aceitar esta imagem submissa ou assumir essas normas e prioridades como suas; 3) críticas e aspirações compartilhadas geram mobilização social (SHORE; WRIGHT, 2011).

Por isso, antes de refletir sobre a relação da formulação das políticas públicas de memória e verdade, é essencial ponderar sobre o papel do Estado, o governo e a governança. Para isso, parte-se da ideia de que há uma pressuposição da divisão entre Estado e sociedade, mas que esta não se materializa de fato, mesmo o primeiro sendo usualmente compreendido como um fato social produzido historicamente. Além disso questiona-se acerca da legitimidade do poder do Estado e a sua própria concepção, ponderando que a ideia deste ente muitas vezes encobre outras possibilidades analíticas que seriam igualmente interessantes para a compreensão das realidades sociais (ABRAMS, 2006; MITCHELL, 2006).

Uma das propostas da área é de observar o Estado para além do Estado, conforme proposto por Pierre Bourdieu (2004), por meio da compreensão de que o Estado é fruto de uma disputa e configurado em cada tempo histórico. A evolução histórica dá conta de remeter as posições dos derrotados não ao esquecimento, mas ao inconsciente. Além disso, o autor trabalha com a ideia da manutenção da ordem social e a produção simbólica do Estado para a dominação, havendo por conta disso, a construção social da realidade pelos atores, mas esta é calcada na atuação do Estado que domina as vontades.

Ainda que seja primordial um conhecimento interdisciplinar para sua compreensão, Mitchell (2006) sugere cinco proposições sobre o assunto: 1) abandonar a ideia de Estado como uma entidade independente ou como uma oposição à sociedade e/ou economia; 2) distinção entre estado-sociedade e economia – distinção conceitual e material; abstrato e real; 3) é inadequado pensar no Estado como essencialmente um tomador de decisão; 4) Estado como um efeito de processos de organização espacial,

arranjo temporal, funcional de especificação, supervisão e vigilância. Divisão entre sociedade, Estado e economia; 5) efeito do Estado.

Outro ponto essencial para ter em conta ao analisar, principalmente que os três Estados foram colônias, está em Benedict Anderson, que nos apresenta para as "políticas de 'construção da nação' dos novos estados" e como esse elemento anterior molda o presente e o futuro desses estados. Assim, ele caracteriza como três instituições de poder que "modificaram a forma e a função" das colônias, quando "ingressaram na era da reprodução mecânica": 1) Censo: que estipula a natureza dos seres humanos governados pelo Estado; 2) Mapa: a geografia de seu território; 3) Museu: legitimidade do seu passado. O autor vai se debruçar sobre cada uma dessas instituições de poder e como elas moldam os Estados. Por exemplo, ao falar do censo, ele busca assimilar como os recenseadores criavam categorias para enquadrar a população nativa (e não só), mas como ao criar essas categorias também, havia a consolidação da diferença entre o "eu" e o "outro" (ANDERSON, 2008, p. 228).

Portanto, temos o Estado como esse ator central para a formulação das políticas públicas devido à sua capacidade *sui generis* de exercer o poder ao longo do tempo, conforme François Ost (1999) esclarece muito bem.

#### 4.2.2 As Políticas de Memória e Verdade

Concebendo as políticas de memória e verdade como partes integrantes das ações dos Estados para sua autogerência e prestação de contas, é essencial inseri-las dentro de um processo histórico específico, estando, portanto, sujeitas ao contexto interno, pressões e interesses do governo à frente da máquina estatal.

Além disso, essas políticas consolidam e materializam os processos transicionais na região, visto que trazem para o presente e futuro a discussão sobre o passado traumático. Caroline Bauer as define como “ação deliberada por parte dos governos ou outros atores políticos com o objetivo de criar a memória coletiva, ou seja, preservar, transmitir e valorar a memória de determinados aspectos do passado, considerados especialmente significativos” (BAUER, 2018, p. 390 – tradução nossa<sup>58</sup>), e em uma

---

<sup>58</sup> Do original: “la acción deliberada por parte de los gobiernos u otros actores políticos con el objeto de crear la memoria colectiva, es decir, preservar transmitir y poner en valor el recuerdo de determinados aspectos del pasado considerados especialmente significativos o importantes.”

atualização sobre o tema, em 2021, a autora ampliou a definição ao incorporar outros atores e a possibilidade de empreender medidas de reparação:

[...] uma ação deliberada de governos, em parceria com outros atores ou não, para a gestão da memória social, ou seja, para criar, preservar, transmitir um relato sobre determinado passado, considerado particularmente importante ou significativo e, a partir desse relato, empreender medidas concretas de reparação. (BAUER, 2021, p. 14)

É imprescindível refletir a reconstrução contínua do passado por meio do presente – lembrando que cada cultura lida com o passado de uma forma, ou seja, a experiência com o tempo é algo cultural. No entanto, como bem aponta Bauer, “é importante que desnaturalizemos a ideia de que políticas de memória são necessidades e obrigações” (2021, p. 15), assim como a existência de tal política não atesta sua qualidade.

De acordo com Bruno Groppo (2002), as políticas de memória são invariavelmente uma política de esquecimento, uma vez que o esquecimento é próprio da seleção ao narrar o passado, quando determinados aspectos são escolhidos em detrimento de outros. No mesmo sentido, Paul Ricoeur (2007) aborda a relação íntima entre passado, memória e esquecimento.

Também é oportuno reforçar que as políticas não são “naturalmente” divididas entre políticas de verdade e memória, políticas de reparações... funcionando, muitas vezes, como grandes condensadores de diferentes objetos e objetivos e que sofrem essas subdivisões para análises didáticas ou avaliativas (GARRETÓN KREFT et al, 2011).

Tem-se que as políticas de memória são políticas públicas que podem partir do Estado ou dos atores sociais e das organizações da sociedade civil, no que Elizabeth Jelín (2009) chamou de “empreendedores da memória”. Outra questão que se impõe ao tratar dessa temática é sobre o Dever da Memória e o Direito à Memória. Bauer define que o primeiro é “um imperativo ético e moral que caracteriza a responsabilidade autoimposta ou delegada, característico dos sobreviventes de situações traumáticas” (BAUER, 2021, p. 15) e ainda aponta:

Isso revela um dilema: as políticas de memória devem garantir o direito à memória ou o dever de memória? Sou mais inclinada a pensar na ideia de garantir o direito e seu exercício, e o Estado, diferentemente de instituir um “relato oficial” ao institucionalizar determinar história ou memória, realize uma gestão da “batalha de memórias”, instituindo os limites da liberdade de expressão e opinião, e coibindo o negacionismo e os discursos de ódio. [...] Nesse sentido, o direito à verdade possui alguns desdobramentos, implicando também o direito à memória e à informação, esta fundamental, pois a memória sobre determinado acontecimento somente pode ser construída a partir do conhecimento dos fatos (BAUER, 2021, p. 16)

Encontrar o equilíbrio entre o dever e o direito à memória é um dos principais desafios encontrados ao se pensar nas políticas de memória. No mesmo sentido de discussão, Garretón Kreft et (2011) analisam as políticas públicas de verdade e memória pela seguinte perspectiva:

[...] entendidas como ações desenvolvidas pelos Estados ou governos por meio das quais se busca promover que determinados aspectos do passado sejam revelados, valorizados, preservados ou transmitidos, dada a sua importância ou significado para o contexto de onde eles são feitos, dirigidos. Nesse sentido, essas políticas são um elemento central nas formas que a memória pública adota e, através dela, na forma como se define a identidade coletiva e o modelo de sociedade que se quer promover (GARRETÓN KREFT et al, 2011, p. 20 – tradução nossa<sup>59</sup>).

Ainda de acordo com os autores, as políticas estão sujeitas aos cenários políticos complexos em que se encontram, dependendo da disposição de diferentes atores para sua efetivação, sendo essencial levar em conta a vontade e a viabilidade política para a concretização do cenário da efetivação dessas políticas (GARRETÓN KREFT et al, 2011). Para analisar as políticas públicas de memória e verdade até 2009, Garretón Kreft et al (2011) estipulam oito categorias para a classificação das políticas. São elas: 1) datas significativas; 2) espaços para a memória; 3) criação de instituições e redes; 4) realocação e renomeação de espaços; 5) reconhecimentos públicos; 6) educação, investigação e difusão; 7) gestão de documentos e arquivos; 8) outros (GARRETÓN KREFT et al, 2011, p. 12-13). No mesmo sentido, o IPPDH do Mercosul em informe sobre as políticas até 2018, também elenca oito categorias: 1) Comissões da Verdade; 2) busca e identificação de pessoas detidas-desaparecidas; 3) reparação e assistência às vítimas e seus familiares; 4) processos judiciais; 5) arquivos; 6) sítios de memória; 7) educação, memória e direitos humanos; 8) construção da institucionalidade em Direitos Humanos (IPPDH, 2018).

Não menos relevante, em 2019 a Comissão Interamericana de Direitos Humanos lançou sua Resolução 3/2019 que trata dos princípios sobre políticas públicas de memória nas Américas. Em sua disposição geral anuncia:

Esses princípios contêm recomendações que podem servir de guia para o projeto, elaboração e implementação de políticas de memória pública, que considerem os padrões estabelecidos pelo direito internacional dos direitos humanos e experiências nacionais e locais, com base em uma abordagem abrangente, com foco em direitos humanos, gênero e interculturalidade, e que envolver populações em situação de vulnerabilidade e sujeitas à discriminação

---

<sup>59</sup> Do original: “[...] entendidas como acciones desarrolladas por los Estados o gobiernos mediante las cuales se busca promover que determinados aspectos del pasado sean revelados, valorizados, conservados o transmitidos, dada su importancia o significación para el contexto desde el cual son impulsadas. En este sentido, dichas políticas son un elemento central en las formas que adopte la memoria pública, y a través de ésta, en cómo se defina la identidad colectiva y el modelo de sociedad que se quiera promover”.

histórica afetados por graves violações dos direitos humanos (CIDH, 2019, p. 3 – tradução nossa<sup>60</sup>)

Na sequência, o documento se concentra na definição dos conceitos que serão usados para a constituição dos 16 princípios. A saber: Princípios gerais I) Abordagem integral da memória; II) Participação das vítimas; III) Envolvimento da sociedade civil; IV) Idoneidade das pessoas responsáveis pelas políticas de memória; V) Interdisciplinaridade; VI) Enfoque intercultural e de gênero; VII) Integração regional; VIII) Financiamento; Princípios relativos às iniciativas de memória de caráter educativo, cultural ou de outra natureza: IX) Desenho e implementação das iniciativas de memória; Princípios relativos aos espaços de memória: X) Marco normativo; XI) Identificação e sinalização; XII) Construção ou recuperação e preservação; XIII) Gestão sustentável; Princípios relativos aos arquivos: XIV) Criação ou recuperação, preservação e gestão sustentável; XV) Acessibilidade dos arquivos estatais; XVI) Restrições ao acesso à informação dos arquivos estatais (CIDH, 2019).

Temos, portanto, que as políticas públicas de memória e verdade possibilitam tornar o passado autoritário em realidade por meio das narrativas, garantindo em última instância a compreensão do incompreensível. Como bem aponta Teles: “A volta às questões do passado autoritário não ocorre por mera reconstrução da memória factual da repressão, em uma simples presentificação do passado. A narrativa transforma o ocorrido em experiência e enriquece a reflexão do pensamento” (TELES, 2015, p. 20).

O que está proposto ao lidar com as questões de políticas de memória é refletir sobre como esse passado atua no interior dos Estados Democráticos de Direito, constituídos após o final dos regimes de exceção, e como se consolida a tensão entre o lembrar e o esquecer e a seleção desses sentidos, permitindo, desse modo, a construção de narrativas para o futuro.

A partir disso, é oportuno ter em conta o contexto dos países após a instauração das Comissões da Verdade para alcançar a penetração dos relatórios produzidos e forma como as políticas de memória foram interiorizadas em contextos distintos.

---

<sup>60</sup> Do original: “*Estos principios contienen recomendaciones que podrian servir de guía para el diseño, elaboración e implementación de políticas públicas de memoria, que considere los estándares establecidos por el derecho internacional de los derechos humanos y las experiencias nacionales y locales, a partir de un abordaje integral, con un enfoque de derechos humanos, género e intercultural, y que involucre a las poblaciones en situación de vulnerabilidad y objeto de discriminación histórica afectadas por las graves violaciones a los derechos humanos*”.

### 4.3 Desencadeamento de práticas de Direitos Humanos

Os informes das comissões da verdade são recepcionados por diferentes momentos históricos e por conta disso, por diferentes sociedades. Uma sociedade que recém saiu do período ditatorial vai ter um entendimento sobre seu passado recente bem distinto de uma sociedade que se encontra apartada da repressão por anos e até mesmo décadas. Entretanto, uma característica em comum dos três países analisados neste trabalho é o comportamento pendular das iniciativas que ora se alinham com o caráter de impunidade, deixando de haver ações e reconhecimento da culpa do Estado e ora condizem com políticas para a rememoração dos fatos e busca pela verdade.

Ao comparar os três países da mesma forma, é perceptível que os períodos de proximidade das ações também são correspondentes. Ou seja, há a identificação de um padrão comportamental na região. Os motivos para isso ocorrer são variados, mas se alinham ao que se nomeia nesta tese como **desencadeamento de práticas de Direitos Humanos**. Para examinar esse conceito, entretanto retomamos a ideia de “Cascata da Justiça” apresentada por Sikkink e como os julgamentos de Direitos Humanos alteram os paradigmas das transições e da proteção e promoção destes.

#### 4.3.1 Novos paradigmas para os Direitos Humanos: a cascata da Justiça

Os Direitos Humanos surgem enquanto uma norma no final da Segunda Guerra Mundial. Ao longo dos anos, sua aplicação foi sendo variada conforme os interesses dos diferentes grupos e contextos políticos. No entanto, é após o julgamento individual de líderes perpetradores de crimes de lesa-humanidade que é possível dizer tratar-se de um novo paradigma em sua concretização.

Nesse contexto geral, em 2013 Kathryn Sikkink lança o livro “*The Justice Cascade: How Human Rights Prosecutions are changing world politics*” (em tradução livre: “A Cascata da Justiça: como os julgamentos de Direitos Humanos estão mudando o mundo político”). De uma forma geral, a autora parte da análise dos julgamentos individuais de crimes contra os Direitos Humanos e o impacto que estes desempenham no estado das democracias, ou seja, decisões jurídicas que ocorrem em regimes democráticos e que respeitam o devido processo e a defesa dos acusados.

Desse modo, entre a criação da Carta da Organização das Nações Unidas (1945)<sup>61</sup> e da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948)<sup>62</sup>, o que existia era uma cultura voltada para a consolidação normativa dos Direitos Humanos e não a possibilidade de persecução penal de líderes e/ou chefes de Estado em casos de violações aos Direitos (SIKKINK, 2011). Até então, os principais tribunais de Direitos Humanos eram *ad hoc* como os tribunais do pós-2ª Guerra ou Tribunal Penal Internacional para a antiga-Iugoslávia (1993) (TRINDADE, 2013; PASTRO; DIAS; ARAÚJO, 2019). Em 1998, o Estatuto de Roma<sup>63</sup> criou o Tribunal Penal Internacional<sup>64</sup> e tipificou os crimes de genocídio, instituiu o debate sobre os crimes de agressão<sup>65</sup>, além de fortalecer o entendimento penal dos crimes contra a humanidade e os de guerra, que foram tipificados pelas Convenções de Genebra (DIAS, 2020; LOUREIRO, 2019).

Ao trazer a ideia da Cascata da Justiça, Sikkink não está abordando uma forma de justiça perfeita em que todos os perpetradores de violações aos Direitos Humanos serão penalmente punidos por seus crimes, mas de uma forma muito mais global, é sobre a mudança na “legitimidade da norma de responsabilidade criminal individual por violações de direitos humanos e um aumento nos processos criminais em nome dessa norma” (SIKKINK, 2013, posição 228 – tradução nossa<sup>66</sup>). Já se pode assumir que a Cascata da Justiça é uma nova norma, apesar de estar bem distante – e segue dessa forma – de ser internalizada por todos os Estados ou tida como garantida. Entretanto, ela possui força e legitimidade e ainda, considera-se que:

Três ideias-chave sustentam a norma da justiça: a primeira é a ideia de que as violações mais básicas dos direitos humanos – execução sumária, tortura e desaparecimento – não podem ser atos legítimos do Estado e, portanto, devem ser vistas como crimes cometidos por indivíduos. Uma segunda ideia relacionada é que os indivíduos que cometem esses crimes podem e devem ser processados. [...] A terceira ideia é que os acusados também são portadores de

<sup>61</sup> Disponível em: [CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS \(oas.org\)](https://www.un.org/pt-br/about-us/our-work/peace-keeping) – acesso em 19/07/2023. A Carta da ONU organiza os princípios e o funcionamento da instituição que tem como principal objetivo a convivência pacífica entre os povos.

<sup>62</sup> Disponível em: [Declaração Universal dos Direitos Humanos \(unicef.org\)](https://www.unicef.org/pt-br/declaracao-universal-dos-direitos-humanos) – acesso em 19/07/2023. A DUDH é um marco jurídico, pois nomeia e indica os direitos mínimos que todo ser humano possui, independentemente de qualquer motivo externo. São direitos iguais e inalienáveis.

<sup>63</sup> Disponível em: [D4388 \(planalto.gov.br\)](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1998/leis/0807201.htm) – acesso em 19/07/2023.

<sup>64</sup> Para mais informações sobre a atuação e organização do Tribunal Penal Internacional, cf.: [Tribunal Penal Internacional — Ministério das Relações Exteriores \(www.gov.br\)](https://www.tribunaltci.org/) e [International Criminal Court \(icc-cpi.int\)](https://www.icc-cpi.int/) – acesso em 19/07/2023.

<sup>65</sup> Inicialmente denominados como ‘crimes contra a paz’, foram tipificados em 2011 (LOUREIRO, 2019).

<sup>66</sup> Do original: “*Rather, justice cascade means that there has been a shift in the legitimacy of the norm of individual criminal accountability for human rights violations and an increase in criminal prosecutions on behalf of that norm*”.

direitos e merecem ter esses direitos protegidos em um julgamento justo (SIKKINK, 2013, posição 262 – tradução nossa<sup>67</sup>).

O foco da autora é ponderar sobre os impactos de julgamentos de Direitos Humanos dentro de estados democráticos e como estes acabam por influenciar os demais Estados com situações semelhantes a fazer o mesmo, com base em uma coesão muito mais moral do que pela força da lei ou dos tratados.

Entretanto, a proposta que temos nesta tese é que focar apenas nos julgamentos, apesar de importante por mudar a lógica da promoção e proteção aos Direitos Humanos, não é o suficiente para gerar uma cultura em prol desses direitos. É preciso, dessa forma, a aplicação das políticas de memória e verdade, já que sem elas, os julgamentos ficam perdidos no tempo, tendo um fim em si mesmos.

Por isso, a proposição do termo de “**Desencadeamento de práticas de Direitos Humanos**” – como um conceito guarda-chuva que compreende como as ações de um país constroem os demais a fazer o mesmo – entretanto, deve-se salientar que essa sujeição pode ocorrer tanto para as práticas em defesa dos Direitos Humanos, ou seja, para o “bem” a partir da implementação dessas políticas/práticas, quanto às contrárias a ele, ou seja, para o “mal”, em que um país não implementa algo justamente porque ninguém mais o está fazendo. Assim, o desencadeamento não é uma força externa que atua sobre as evidências reais mas, sim, faz parte desse processo a partir da ideia do convencimento e na mesma medida do que a Psicologia nomeou como “efeito Contágio”.

#### 4.3.2 Desencadeamento de práticas de Direitos Humanos

Como recém apresentado, a ideia do **Desencadeamento de práticas de Direitos Humanos** busca compreender como as ações a favor ou não dos Direitos Humanos em um país podem reverberar nos demais, seja pela coerção ou coação. Para verificar na prática como isso ocorre, inclusive de forma cíclica, serão analisados cinco momentos/elementos que corroboram essa ideia.

Inicialmente, será retomada a discussão sobre a Doutrina de Segurança Nacional como um marco das ações de impunidade e completamente contrárias aos Direitos

---

<sup>67</sup> Do original: “Three key ideas underpin the Justine norm: the first is the idea that the most basic violations of human rights – summary execution, torture, and disappearance – cannot be legitimate acts of state and thus must be seen as crimes committed by individuals. A second, related idea is that the individuals who commit these crimes can be, and should be, prosecuted. [...] The third idea is that the accused are also bearers of rights and deserve to have those rights protected in a fair trial”.

Humanos, percebendo como se inicia no Brasil e se espalha para os demais países do Cone Sul, numa onda de violações sistemáticas com o mesmo arcabouço teórico e ideológico. Em seguida, serão analisados os contextos das transições na Argentina, Uruguai e Brasil pelo que chamamos de “eras de impunidade” e “eras das políticas de memória e verdade”, que forjam o estilo da transição política e definem a lida com o passado dessas sociedades.

Nesse ponto, serão observadas as diferentes etapas de cada país, analisando a experiência argentina como o pontapé inicial para as ações em prol dos Direitos Humanos no pós-ditadura; a experiência uruguaia a partir dos limites da impunidade, ponderando sobre como a influência argentina é barrada para não haver a persecução penal dos violadores de direitos humanos e, por fim, a análise do Brasil, que encerra o ciclo até 2022 com o que Eneá de Stutz e Almeida (2021; 2022) nomeou de Justiça de Transição Reversa.

Em seguida, serão comparados os “resultados” da Justiça de Transição, nos termos apresentados por Anthony Pereira (2010); os mecanismos utilizados para a superação do passado traumático; e, por fim, as políticas de memória sob três eixos principais: 1) busca e identificação de pessoas detidas-desaparecidas; 2) reparação e assistência às vítimas e seus familiares; 3) educação, memória e Direitos Humanos.

Esses elementos são elencados objetivando a reflexão acerca do desencadeamento de práticas de Direitos Humanos - voltadas para a criação de uma sociedade em prol dos Direitos Humanos e quando um país começa a agir nesse sentido os outros se sentem "constrangidos" a fazer o mesmo. O mesmo acontece no sentido inverso, quando um país "passa pano" para as violações e a cultura de Direitos Humanos, os outros se sentem "autorizados" a fazer o mesmo.

#### *4.3.2.1 A Doutrina de Segurança Nacional e o início da era da impunidade*

Para examinar a inserção da Doutrina de Segurança Nacional como uma das primeiras ações do Desencadeamento de Práticas de Direitos Humanos, mas no polo contrário, criando uma sociedade embasada em princípios totalmente divergentes a esses direitos, podemos utilizar como alternativa interpretativa a institucionalização de leis e diferentes normas que incorporavam o pensamento da Doutrina na lógica constitucional e mobilizavam outras ações que efetivavam a lógica repressiva nos países. No total, a Argentina teve cinco leis que abarcavam assuntos sobre a DSN e mais um decreto e um

decreto-lei, o Brasil possuiu três leis e três decretos-leis, já o Uruguai teve dois decretos e uma lei, conforme o quadro a seguir:

Quadro 12: Leis de Segurança Nacional no Brasil, na Argentina e no Uruguai

País	Normativa	Ano
Brasil	Lei 1.802: “Define os crimes contra o Estado e a Ordem Política e Social, e dá outras providências”	1953
	Decreto-lei 314: “Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social e dá outras providências”	1967
	Decreto-lei 510: “Altera dispositivos do Decreto-lei nº 314, de 13 de março de 1967, e dá outras providências”	1969
	Decreto-lei 898: “Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências”	1969
	Lei 6.620: “Define os crimes contra Segurança Nacional, estabelece sistemática para o seu processo e o julgamento e dá outras providências”	1978
	Lei 7.170: “Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências”	1983
Argentina	Ley 20.840: “ <i>Seguridad Nacional – Penalidades para las actividades subversivas en todas sus manifestaciones</i> ”	1974
	Ley 21.260: “ <i>Plazo de Vigencia previsto por el art 1 cumplido-empleados públicos, baja por razones de seguridad</i> ”	1976
	Ley 21.274: “ <i>para el Proceso de Reorganización Nacional</i> ”	1976
	Ley 21.256: “ <i>Reglamento para el funcionamiento de la Junta Militar, Poder Ejecutivo Nacional y Comisión de Asesoramiento Legislativo</i> ”	1978
	Decreto 3.155: “ <i>Libros "Un elefante ocupa mucho espacio" de Elsa I. Bornemann y "El Nacimiento, los niños y el amor" de Agnés Rosenstiehl; prohibición de su distribución, venta y circulación; clausura transitoria de Ediciones Librerías Fausto.</i> ”	1978
Uruguai	Decreto n. 566: “ <i>Dispónese que los Mandos Militares del Ministerio de Defensa Nacional, asuman la conducción de la lucha antsubversiva.</i> ”	1971
	Ley 14.068: “ <i>Ley de Seguridad del Estado y el Orden Interno</i> ”	1972
	Decreto n. 163: “ <i>Créase el Consejo de Seguridad Nacional, como órgano asesor del Poder Ejecutivo, bajo la dependencia de la Presidencia de la República, establécese su organización, integración y cometidos.</i> ”	1973

Fonte: elaboração própria.

Essas leis, no entanto, não atuaram de forma solitária, sendo muitas vezes embasadas por outras leis e normas nos Estados. Por isso, para a análise comparativa entre o aparato legal da institucionalização das ditaduras fundamentadas na DSN, foram definidas algumas categorias de análise:

- 1) Bases da Doutrina de Segurança Nacional;
- 2) Organização militar em torno da Doutrina de Segurança;
- 3) Condenações para os crimes enquadrados na Doutrina de Segurança Nacional;

A análise se inicia com as Bases da Doutrina de Segurança Nacional, já que os três países possuem documentos legais sobre o tema. Para este trabalho serão discutidos dois de forma mais minuciosa: o livro “Geopolítica do Brasil” do General Golbery do Couto e Silva, lançado em 1967, no Brasil, e o compêndio: “Documentos Básicos e Bases Políticas das Forças Armadas para o Processo de Reorganização Nacional” publicado em 1980, na Argentina.

Apesar de o livro de Couto e Silva ter sido lançado já durante a ditadura militar brasileira, em 1967, ele compila ensaios e palestras realizados durante a década de 1950, conforme anunciado pelo próprio autor (SILVA, 1981 (1967), p. 3). Ainda na apresentação do livro, é destacado de forma contundente o pensamento da época

O antagonismo entre o Ocidente cristão e o Oriente comunista domina ainda a conjuntura mundial. E, pois, as mudanças sobrevindas no panorama internacional não cremos possam invalidar as ideias fundamentais que constituem o núcleo do pensamento geopolítico integrado que a seguir se exporá, nem tampouco venham a desfigurar, substancialmente, a perspectiva mundial em que este se acha inserido (SILVA, 1981 (1967), p. 4).

Na sequência, o autor começa a narrativa sobre a função do Estado enquanto um agente soberano remetendo às teorias de Locke e Hobbes. Inclusive, retoma a ideia de que a liberdade deveria ser sacrificada em nome da segurança. Assim, haveria uma tríade entre segurança, bem-estar e liberdade, no qual o principal dilema estava entre os dois primeiros. Em relação à segurança e à liberdade, o autor defende que a primeira requer a segunda, mas está acima dela, inclusive a Segurança Nacional seria alicerçada na liberdade, até mesmo a liberdade de renunciar a ela.

O livro é dividido em três partes: 1) Aspectos geopolíticos do Brasil; 2) Geopolítica e geoestratégia; e 3) O Brasil e a defesa do Ocidente. Cada seção é alicerçada em um momento ou fala do autor durante os anos anteriores. E é interessante ponderar sobre como o documento foi basilar para estruturar a DSN antes mesmo da sua aplicação nos países em questão. Por fim, é notável perceber a definição que o autor traz de Segurança Nacional:

A Segurança Nacional é definida como “o grau relativo de garantia que o Estado proporciona à coletividade nacional, para a consecução e salvaguarda de seus Objetivos, a despeito de antagonismos internos ou externos, existentes ou presumíveis. Resultaria, então: A estratégia é a política de Segurança Nacional” (SILVA, 1981 (1967) p. 155).

Sobre as leis de Segurança Nacional publicadas no Brasil dentro da lógica de Guerra Fria, temos inicialmente a Lei 1.802 de 1953, ou seja, antes do período de ditadura. As demais são todas durante o regime, ainda que em diferentes momentos, como já

exposto, datando de 1967, 1969, 1978 e 1983 – cada lei ditatorial revogava a anterior, com exceção da lei 1.802 que não foi expressamente revogada e a última a lei 7.170/1983, só revogada pela Lei 14.197/2021. Todas tinham como objeto definir os crimes contra o Estado e a Ordem Política e Social e dar outras providências. A lei de 1953 também não possui uma descrição sobre o entendimento da Segurança Nacional, enquanto doutrina.

No decreto-lei 314, o capítulo I é formado pelas disposições preliminares compostas por quatro artigos. O primeiro define que toda pessoa natural ou jurídica é responsável pela segurança nacional, nos limites definidos pela lei. O segundo e o terceiro artigo são essenciais, pois há a definição do que é a segurança nacional que deve ser usada na aplicação dos crimes e das penas prevista na lei:

Art. 2º A segurança nacional é a garantia da consecução dos objetivos nacionais contra antagonismos, tanto internos como externos.

Art. 3º A segurança nacional compreende, essencialmente, medidas destinadas à preservação da segurança externa e interna, inclusive a prevenção e repressão da guerra psicológica adversa e da guerra revolucionária ou subversiva.

§ 1º A segurança interna, integrada na segurança nacional, diz respeito às ameaças ou pressões antagônicas, de qualquer origem, forma ou natureza, que se manifestem ou produzam efeito no âmbito interno do país.

§ 2º A guerra psicológica adversa é o emprêgo da propaganda, da contrapropaganda e de ações nos campos político, econômico, psicossocial e militar, com a finalidade de influenciar ou provocar opiniões, emoções, atitudes e comportamentos de grupos estrangeiros, inimigos, neutros ou amigos, contra a consecução dos objetivos nacionais.

§ 3º A guerra revolucionária é o conflito interno, geralmente inspirado em uma ideologia ou auxiliado do exterior, que visa à conquista subversiva do poder pelo controle progressivo da Nação (BRASIL, 1967).

Por sua vez, o Decreto-Lei 898 de 29 de setembro de 1969, apoiado fortemente no Ato Institucional n. 5 instituído no ano anterior, inicia o seu primeiro capítulo com “Da Aplicação da Lei de Segurança Nacional”, sendo os seus primeiros artigos cópias dos artigos do decreto anterior. Entretanto, de forma inovadora, os artigos 4º ao 6º dispõem sobre as “convenções, tratados e regras, de direito internacional” (BRASIL, 1969) e da aplicação da lei para os estrangeiros.

Ainda, o Decreto-lei inova também ao trazer mais capítulos, por exemplo, o capítulo III trata do processo e do julgamento, o capítulo IV sobre o processo dos crimes punidos com as penas de morte e de prisão perpétua – importante enfatizar que o órgão a julgar e executar essas penas seria, em última instância, o Superior Tribunal Militar.

Já a Lei 6.620 de 17 de dezembro de 1978 é iniciada de forma semelhante ao Decreto-lei anterior, entretanto, ao anunciar a aplicação da lei de Segurança Nacional no

primeiro capítulo, ficam explicitados os objetivos nacionais (conforme nomenclatura apresentada por Golbery do Souto e Silva), sendo eles: soberania nacional, integridade nacional, **regime representativo e democrático**, paz social, prosperidade nacional, harmonia nacional (BRASIL, 1978, grifo nosso). Os dois decretos-lei e a lei possuem muitas semelhanças quanto ao conteúdo dos crimes elencados, o que evidencia a lógica comum de constituição desses dispositivos legais.

Em 1983, foi lançada a Lei 7.170 de 14 de dezembro de 1983. Em seu título I: “Disposições Gerais” define-se que os crimes previstos na lei “lesam ou expõem a perigo de lesão: I – a integridade territorial e a soberania nacional; **II – o regime representativo e democrático, a Federação e o Estado de Direito**; III – a pessoa dos chefes dos Poderes da União” (BRASIL, 1983 – grifo nosso). Essa lei muda bastante o formato dos crimes que vinham sendo apresentados até então, com um rol de 21 crimes específicos contra a Segurança Nacional – a saber:

Quadro 13: Crimes contra a Segurança Nacional na Lei 7.170/1983

Entrar em entendimento ou negociação com governo ou grupo estrangeiro, ou seus agentes, para provocar guerra ou atos de hostilidade contra o Brasil.
Tentar submeter o território nacional, ou parte dele, ao domínio ou à soberania de outro país.
Aliciar indivíduos de outro país para invasão do território nacional.
Tentar desmembrar parte do território nacional para constituir país independente.
Importar ou introduzir, no território nacional, por qualquer forma, sem autorização da autoridade federal competente, armamento ou material militar privativo das Forças Armadas.
Comunicar, entregar ou permitir a comunicação ou a entrega, a governo ou grupo estrangeiro, ou a organização ou grupo de existência ilegal, de dados, documentos ou cópias de documentos, planos, códigos, cifras ou assuntos que, no interesse do Estado brasileiro, são classificados como sigilosos.
Facilitar, culposamente, a prática de qualquer dos crimes previstos nos arts. 12 e 13, e seus parágrafos.
Praticar sabotagem contra instalações militares, meios de comunicações, meios e vias de transporte, estaleiros, portos, aeroportos, fábricas, usinas, barragem, depósitos e outras instalações congêneres.
Integrar ou manter associação, partido, comitê, entidade de classe ou grupamento que tenha por objetivo a mudança do regime vigente ou do Estado de Direito, por meios violentos ou com o emprego de grave ameaça.
<b>Tentar mudar, com emprego de violência ou grave ameaça, a ordem, o regime vigente ou o Estado de Direito.</b>
Tentar impedir, com emprego de violência ou grave ameaça, o livre exercício de qualquer dos Poderes da União ou dos Estados.
Apoderar-se ou exercer o controle de aeronave, embarcação ou veículo de transporte coletivo, com emprego de violência ou grave ameaça à tripulação ou a passageiros.
Devastar, saquear, extorquir, roubar, seqüestrar, manter em cárcere privado, incendiar, depredar, provocar explosão, praticar atentado pessoal ou <b>atos de terrorismo</b> , por <b>inconformismo político</b> ou para obtenção de fundos destinados à manutenção de organizações políticas clandestinas ou subversivas.
Revelar segredo obtido em razão de cargo, emprego ou função pública, relativamente a planos, ações ou operações militares ou policiais contra rebeldes, insurretos ou revolucionários.
Fazer, em público, propaganda: I - de processos violentos ou ilegais para alteração da ordem política ou social; II - de discriminação racial, de luta pela violência entre as classes sociais, de perseguição religiosa; III - de guerra; IV - de qualquer dos crimes previstos nesta Lei.
Incitar: I - à subversão da ordem política ou social;

II - à animosidade entre as Forças Armadas ou entre estas e as classes sociais ou as instituições civis;
III - à luta com violência entre as classes sociais;
IV - à prática de qualquer dos crimes previstos nesta Lei.
Constituir, integrar ou manter organização ilegal de tipo militar, de qualquer forma ou natureza armada ou não, com ou sem fardamento, com finalidade combativa.
Fazer funcionar, de fato, ainda que sob falso nome ou forma simulada, partido político ou associação dissolvidos por força de disposição legal ou de decisão judicial.
Caluniar ou difamar o Presidente da República, o do Senado Federal, o da Câmara dos Deputados ou o do Supremo Tribunal Federal, imputando-lhes fato definido como crime ou fato ofensivo à reputação.
Ofender a integridade corporal ou a saúde de qualquer das autoridades mencionadas no artigo anterior.
Atentar contra a liberdade pessoal de qualquer das autoridades referidas no art. 26.

Fonte: Brasil, 1983 – grifos nossos.

Já o compêndio “Documentos Básicos e Bases Políticas das Forças Armadas para o Processo de Reorganização Nacional” é composto por oito documentos: 1) Ata fixando o propósito e os objetivos básicos para o processo de Reorganização Nacional (PRN); 2) Ata para o PRN; 3) Proclama; 4) Bases para a intervenção das Forças Armadas no processo nacional (incluindo medidas imediatas do governo); 5) Estatuto para o PRN; 6) Regulamento para o funcionamento da Junta Militar, Poder Executivo Nacional e Comissão de Assessoramento Legislativo; 7) Substituição do Artigo 6º do Estatuto para o PRN; e 8) Lei da Junta Militar introduzindo modificações ao regulamento para o funcionamento da Junta Militar, Poder Executivo Nacional e Comissão de Assessoramento Legislativo.

Os alicerces políticos do processo da Reorganização Nacional, como foi instituído nominalmente na última ditadura argentina, contava com Ata fixando as bases políticas das Forças Armadas para o PRN; Bases Políticas das Forças Armadas para o PRN, Introdução; Bases Doutrinárias; Bases Programáticas; Bases Instrumentais para a Ação Política.

O primeiro documento é a Ata fixando o propósito e os objetivos básicos para o PRN. Esta se inicia apresentando o propósito da intervenção militar e quais seriam as prioridades do PRN, sendo os principais: restituir os valores essenciais dos fundamentos do Estado, embasado na moralidade, idoneidade e eficiência. Reconstituir a imagem da Nação. **Erradicar a subversão** (grifo nosso). Promover o desenvolvimento econômico. (ARGENTINA, 1980). É interessante constatar como a ditadura argentina se organizou fortemente em torno do enaltecimento do sentimento nacional e, da mesma forma, como será visto a seguir, no combate à subversão, estabelecendo a tentativa de haver uma sociedade apolítica.

Além disso, a ata apresentava nove objetivos básicos da nação que como visto anteriormente, são a base geopolítica da Doutrina de Segurança Nacional. São eles: 1) Soberania política (acima de qualquer sectarismo ou personalismo) – em um claro ataque a figura messiânica do General Juan Perón -; 2) Vigência de valores da moral cristã, da tradição nacional e a dignidade de ser argentino; 3) **Vigência da Segurança Nacional, erradicação da subversão e das causas da sua existência** (grifo nosso); 4) Vigência plena da ordem jurídica e social; 5) Desenvolvimento de uma situação socioeconômica que assegura a independência do país - raízes do neoliberalismo, Estado mantendo áreas vitais mas desenvolvendo e premiando a iniciativa privada -; 6) Obtenção do bem-estar geral através do trabalho, igualdade de oportunidades e justiça social adequada; 7) Relação harmônica entre o Estado, o Capital e o trabalho; 8) Conformação de um sistema educativa que ressalte os valores e aspirações culturais de “ser argentino” e sirva aos objetivos da nação; e 9) Localização da Argentina no plano internacional no mundo ocidental e cristão.

O documento seguinte, Ata para o PRN, já estipula de fato como seria a constituição do processo e das principais ações que os (novos) dirigentes do país deveriam tomar para a efetivação do processo e alcance de seus objetivos. O documento conta com 11 resoluções:

- 1) Constituir a Junta Militar com os comandantes gerais das Forças Armadas;
- 2) Declarar caducos os mandatos dos presidentes anteriores;
- 3) Declarar a cessação de suas funções dos interventores federais das províncias;
- 4) Dissolver o Congresso Nacional, as Legislaturas Provinciais, a Sala de Representantes da Cidade de Buenos Aires e os Conselhos Municipais ou organismos similares;
- 5) Remover os membros da Corte Suprema de Justiça, o procurador geral da Nação e os integrantes dos Tribunais Superiores Provinciais;
- 6) Remover o Procurador do Tesouro;
- 7) Suspender a atividade política e os partidos políticos (todos os níveis);
- 8) Suspender as atividades sindicais (todos os tipos);
- 9) Notificar as representações diplomáticas das mudanças ocorridas na Argentina;
- 10) Designar um cidadão para exercer o cargo de Presidente da Nação (após a efetivação de todas as medidas anteriores); e
- 11) Os interventores militares atuarão em suas respectivas jurisdições por similitude. (ARGENTINA, 1980)

O documento intitulado “Proclama” é uma justificativa do golpe militar e se apresenta nos mesmos moldes que o Ato Institucional 1 de 1964 no Brasil, pois alega a existência de um vazio de poder no governo da Argentina e com isso, o estabelecimento de uma anarquia devido a incapacidades do governo nacional. O golpe foi justificado da seguinte forma:

Esta decisão persegue o propósito de terminar com o desgoverno, a corrupção e o flagelo subversivo e somente é dirigida contra aqueles que cometeram crimes ou abusos de poder. É uma decisão da Pátria e não implica, portanto, discriminação contra qualquer militância cívica ou qualquer setor social. Rejeita, portanto, a ação dissociativa de todo extremismo e o efeito corruptor de qualquer demagogia (ARGENTINA, 1980, p. 11 – tradução nossa<sup>68</sup>).

As Forças Armadas surgem como o único sujeito social capaz de devolver a normalidade política ao país, por meio da égide da ordem, trabalho, observância plena dos princípios éticos e morais, da justiça, da realização integral do homem, do respeito a seus direitos e dignidade. Além disso, novamente, há um foco relevante sobre a concepção da unidade e do ser nacional.

Outro ponto defendido nesse documento é a ideia de que não haverá privilégio para nenhum setor e que a luta contra a subversão e a anarquia deve ser um dever de todos os cidadãos, mesmo que haja “sacrifícios” a serem feitos. E por fim, é reafirmado que as Forças Armadas assumiram o controle da república e o apelo religioso, visto que se esperava que com “a ajuda de Deus” haveria a recuperação nacional das mazelas expostas (ARGENTINA, 1980).

As “Bases para a Intervenção das Forças Armadas no Processo Nacional” manifesta os principais propósitos de atuação do setor, focando no sentido da moral, idoneidade e eficiência para reconstituir a nação e livrá-la da subversão por meio do desenvolvimento harmônico de diferentes setores, focando na economia e para então, resultar em uma democracia “republicana, representativa e federal” e que se adequasse à realidade e às exigências do povo argentino (ARGENTINA, 1980).

Os nove objetivos da Nação são citados novamente (são documentos diferentes, mas que estão unidos no compêndio). Mas, nessas bases são apresentadas as ideias “readoras” que sustentam o golpe militar, ou seja, a ideologia/filosofia por trás da intervenção e sua modalidade operativa. Inicialmente, é feita uma contextualização da realidade argentina, como a “vivência de um desgoverno, caos administrativo, venalidade, existência de opiniões ou sentimentos políticos enraizados, forte classe trabalhadora, Igreja alarmada e o contexto internacional” (ARGENTINA, 1980). Como resultado disso, apenas as Forças Armadas poderiam promover a verdade e autêntica

---

<sup>68</sup> Do original: “*Esta decisión persigue el propósito de terminar con el desgobierno, la corrupción y el flagelo subversivo y sólo está dirigida contra quienes han delinquido o cometido abusos de poder. Es una decisión por la Patria y no supone, por lo tanto, discriminaciones contra ninguna militancia cívica ni sector social alguno. Rechaza, por consiguiente, la acción dissociadora de todos los extremismos y el electo corruptor de cualquier demagogia.*”

democracia representativa. E dessa forma, a intervenção militar é posta como não sendo contra um grupo social específico, mas que a corrupção em todos os setores do país deveria ser punida, principalmente considerando as decorrentes da subversão.

As Forças Armadas seriam as únicas a oferecerem soluções pragmáticas aos problemas nacionais, e essas se desenvolveriam em três fases, que não teriam duração pré-estabelecida: a primeira seria o momento em que as estruturas do Estado foram assumidas pela instituição. A segunda seria pautada pelo reordenamento institucional em que haveria a transferência da responsabilidade das ações do governo para um presidente civil designado pela Junta Militar e, por fim, a terceira fase seria a de consolidação do PRN, em que haveria a transferência progressiva das responsabilidades executivas do governo a equipes civis. Os outros documentos apresentados são específicos da organização e estruturação dos diferentes cargos e posições dentro do PRN.

Já o Uruguai não possui uma estruturação tão clara e definitiva quanto a da Argentina, em decorrência das raízes e desdobramentos dos golpes serem essencialmente diferentes. Em 1971, foi lançado o Decreto 655/971 que expressava que a responsabilidade de lutar contra a subversão era dos militares e do Ministério da Defesa Nacional, por meio de uma lei sucinta, com três artigos apenas, e que teve como contexto os “notórios feitos, os atentados criminais, os sequestros, as depredações e outros delitos contra pessoas, bens e organizações políticas” (URUGUAI, 1971 – tradução nossa<sup>69</sup>). Em 1972, foi declarado o estado de guerra interna e no mesmo ano, foi sancionada a Lei de Segurança do Estado e Ordem Interna (Ley 14.068/1972). No ano seguinte, foi sancionado o decreto 163/973, que criava o COSENA (Conselho de Segurança Nacional), órgão que se tornou essencial para a centralização da repressão e para o combate da subversão.

Quanto à organização militar em torno da DSN, o Uruguai institucionalizou seu aparelhamento apoiado na Lei Orgânica das Forças Armadas (Lei 14.157/974). Nesta foi determinado que as Forças Armadas seriam o núcleo social exclusivo para planificar e executar a Defesa Nacional, com a função fundamental de garantir a “Segurança Nacional”. Além disso, foi incorporada a figura da “Mobilização Nacional” (*Mobilización*

---

<sup>69</sup> Do original: “[...] los hechos de notoriedad, atentados criminales, secuestros, depredaciones y otras graves formas delictivas contra personas, bienes y organizaciones políticas.”

*Nacional*), que garantia a adoção de medidas excepcionais de supressão de direitos em caso de “comoção externa ou interna”, que contará com o assessoramento do COSENA.

A descrição da institucionalidade das Forças Armadas mostra que o processo cívico-militar construiu ao longo dos anos uma estrutura de governo que não só subordinou as instituições civis-democráticas as estruturas castrenses – através da eliminação do parlamento – como também se propôs a um programa neoliberal de governo por meio da centralização administrativa e a imposição ideológica (PATIÑO et al, 2018).

Já na Argentina, a Lei 21.256/1976 regulamentava o funcionamento da Junta Militar, do Poder executivo nacional e a comissão de assessoramento legislativo. A Junta deveria ser formada pelos três generais comandantes de cada área formativa das Forças Armadas (Exército, Marinha e Aeronáutica) e seguir uma lógica hierárquica entre esses “poderes”. As atribuições e funções da Junta: 1) determinadas no Estatuto; 2) supervisionar o cumprimento dos objetivos básicos e suas políticas concorrentes durante todo o desenvolvimento do processo; 3) fixar novos objetivos e atualizar os fixados oportunamente e suas políticas concorrentes; 4) convocar a qualquer tempo qualquer integrantes dos governos nacionais ou provinciais para informação, assessoramento e outros efeitos. Já o Poder Executivo Nacional também seria exercido por um Oficial Superior das Forças Armadas, podendo ser substituído pelo Ministro do Interior. É interessante perceber que ao longo de todo o texto legal há uma referência muito forte ao patriotismo nas funções de governo. Já no quesito de condenações para os crimes enquadrados na DSN, situam-se as Leis 20.840/1974 e 21.274/1976 na Argentina e a lei 14.068/972 no Uruguai. Essas leis são muito semelhantes no sentido de tipificação das condutas e suas respectivas punições.

Por fim, retomando a tipologia proposta por Pereira (2010) para analisar a legalidade autoritária, temos elementos em comum entre os dois casos, mas outros que destoam, conforme a tabela a seguir:

Quadro 14: Características da legalidade autoritária na Argentina, no Brasil e no Uruguai

Características	Brasil (1964-1985)	Argentina (1976-1983)	Uruguai (1973-1985)

Declaração de estado de sítio à época do golpe	Não	Sim	Não <sup>70</sup>
Suspensão de partes da antiga Constituição	Sim	Sim	Não
Promulgação de uma nova Constituição em momento posterior	Sim	Não	Não
Tribunais militares usados para processar muitos opositores e dissidentes civis	Sim	Não	Sim
Tribunais militares totalmente segregados do Judiciário civil	Não	Sim	Sim
<i>Habeas corpus</i> para casos políticos reconhecidos na prática	1964-1968 1979-1985	Não	Não
Expurgos na Suprema Corte	Algumas remoções e aumento do número de juízes	Sim	Sim
Revogação da inamovibilidade dos juízes	Sim	Sim	Sim

Fonte: Pereira (2010) e autoria própria.

Nessa esquematização, são compreensíveis as principais características da legalidade autoritária e vislumbrar os desafios para a Justiça de Transição nos três países, principalmente ao considerar a normalização e integração dos dispositivos autoritários na vida política. Assim, por meio do entendimento acerca das estruturas legais, que são alteradas de acordo com o interesse da cúpula que está no governo, se tornam mais palpáveis as dificuldades de designar políticas de Estado para a supressão dessas, e reforça-se a ideia de que a institucionalização da violência do Estado ocorre como consequência de um efeito em cadeia entre os países, garantindo um período de impunidade estabelecido de forma regional.

#### 4.3.2.2 *As etapas da impunidade e das políticas de memória*

Partindo da ideia de que os eventos ocorrem em ciclos e são desencadeados por ações em prol ou não de uma agenda de Direitos Humanos – e reforçando o conceito defendido e amplamente trabalhado por Huntington sobre as ondas de democratização,

<sup>70</sup> O Estado de Sítio foi declarado apenas em fevereiro de 1973, durante 30 dias, mas quando houve a efetivação do golpe em junho do mesmo ano; não houve a declaração por conta das características de autogolpe impostas pelo governo Bordaberry.

temos que a partir dos anos 1980, apesar de haver uma ampla mobilização de diferentes grupos sociais que auxiliam o fim dos regimes militares – e em alguns casos, mobilizam uma agenda inicial em defesa desses direitos – o que se denomina períodos de impunidade.

A nomenclatura aqui utilizada busca abarcar os “períodos de impunidade” como o momento em que há um desequilíbrio de ações que acabam culminando na impunidade como norma. O que se tem não é a anulação de práticas de valorização, promoção e proteção dos Direitos Humanos, mas essas ficam diluídas em um cenário voltado à impunidade. No mesmo sentido, o período nomeado como “políticas de memória” segue a mesma linha de ter avanços significativos para essa agenda, mas que ainda são permeados por embates que dificultam e até mesmo permitem um ciclo vindouro de impunidade.

Entre o período de 1983, final da ditadura argentina, até 2022, há três ciclos: impunidade, políticas de memória e impunidade novamente. Claro que por serem experiências em três países distintos, as datas não batem perfeitamente. No entanto, de 1983 a 1986 na Argentina tem-se a primeira fase, que seria de políticas de memória, com a instauração da CONADEP e o julgamento das Juntas Militares, enquanto isso, Brasil e Uruguai continuam vivendo sob o regime militar até 1985.

Os anos 1990 são marcados na Argentina e no Brasil pela retomada de uma agenda em prol dos Direitos Humanos, no primeiro, pelos “*juicios por la verdad*”, a partir de 1995, aliado com a pressão popular e das organizações de Direitos Humanos. No mesmo período, o Brasil outorgou sua primeira lei (após a Constituição Federal de 1988, que traz a temática em seu artigo 8º da ADCT, conforme apresentado previamente). Sobre a temática: a Lei 9.140/1995 e nos anos que se seguiram, o país entra numa agenda bastante comprometida com a superação do passado traumático alicerçada pelos Planos Nacionais de Direitos Humanos (1996; 2002; 2009), a criação da Comissão de Mortos e Desaparecidos Políticos (1995), a Comissão de Anistia (2001) e a Comissão Nacional da Verdade (2011).

O início do século XXI marca no Uruguai um ponto de inflexão para as políticas de memória com a mudança do governo e a presidência de Jorge Batlle, entretanto, apesar de haver muitos avanços no país e uma cultura pela memória, o que se encontra ao analisar

com profundidade é uma retomada da agenda da impunidade sempre calcada na Lei de Caducidade da Pretensão Punitiva do Estado.

Os anos 2010 são marcados pelo retrocesso nas medidas de memória e verdade, em muito justificado pela crise econômica que assolou o mundo desde 2008, reforçando o que Simone de Beauvoir (1949) explicita quanto aos Direitos das Mulheres, mas que nesse caso, pode ser ampliado para os Direitos Humanos e de Memória e Verdade: “Basta uma crise política, econômica e religiosa para que os direitos [...] sejam questionados”. Dessa forma, esse contexto se torna essencial para refletir acerca da onda de impunidade que surge nos três países sob essa justificativa, gerando até o caso extremo da “Justiça de Transição Reversa”.

Os ciclos de impunidade e políticas de memória podem ser vistos no quadro a seguir, considerando um arredondamento dos anos para cada situação, e em seguida, serão descritas essas etapas:



O cenário que se perpetuou na Argentina ainda nos anos 1980 foi bastante tumultuado, tanto pela convulsão social em torno da luta pelos desaparecidos políticos quanto pela questão econômica, que foi se agravando. O período de 1983 a 1989 é entendido a partir dos desafios da transição democrática, enquanto na última década do século há a consolidação e a crise da democracia neoliberal argentina. Os anos iniciais do século XXI, por sua vez, são marcados por uma inicial recuperação de ânimos com os governos Kirchner, e novamente um aprofundamento da crise, ao longo dos anos 2010.

Inicialmente, para compreender o contexto em que ocorreu a redemocratização, é retomado o período da ditadura em que foi instituída a *Ley de Autoamnistía* – no. 22.924, também conhecida como *Ley de Pacificación Nacional*, na qual os militares tentaram garantir que não haveria qualquer forma de julgamento por seus atos, tanto que em seu artigo 5º estava previsto que:

Ninguém pode ser interrogado, investigado, citado ou por qualquer forma exigido por acusação ou suspeita de ter cometido crimes ou de ter participado nos fatos referidos no artigo 1.º da presente lei ou por deles presumir conhecimento da sua parte, da sua situação, de seus autores, participantes, instigadores, cúmplices ou ocultadores (ARGENTINA, 1983 – tradução nossa<sup>71</sup>).

Doravante, temos a CONADEP como uma das primeiras ações instituídas pelo governo democrático de Raul Alfonsín. É possível classificar em algumas etapas o processo de redemocratização, transição jurídica e de elaboração do passado, conforme analisado por Parenti e Pellegrini (2009):

- 1) *Persecução penal limitada*: o principal elemento desse período era julgar apenas quem se comprometeu com o plano mais repressivo. Inicialmente deveria ocorrer através dos tribunais militares, no entanto, como estes demonstraram “injustificada negligência”, os tribunais penais assumiram os julgamentos, sendo o mais famoso o de 1985, com a condenação da cúpula da junta militar. Essa etapa tinha como características principais:
  - a. Elaboração de três níveis de responsabilidade: quem deu as ordens de execução do plano de repressão ilegal; quem cumpriu essas ordens; e quem atuou excedendo o marco de tais ordens;
  - b. Ideia de “autodepuração” das Forças Armadas;

---

<sup>71</sup> Do original: *Nadie podrá ser interrogado, investigado, citado a comparecer o requerido de manera alguna por imputaciones o sospechas de haber cometido delitos o participado en las acciones a los que se refiere el artículo 1º de esta ley o por suponer de su parte un conocimiento de ellos, de sus circunstancias, de sus autores, partícipes, instigadores, cómplices o encubridores.*

- c. Ideia de concluir os julgamentos rapidamente;
- 2) *Impunidade*: essa etapa é caracterizada pelas sucessivas iniciativas para limitar e impedir tanto os julgamentos penais quanto o cumprimento das penas já estabelecidas. As principais leis e ações desse período são:
- a. *Ley no. 23.492: “de Punto Final”* (1986) – essa lei previa a caducidade da ação penal contra todos os imputados por terem cometido delitos relacionados ao desaparecimento forçado durante o Processo de Reorganização Nacional;
  - b. *Ley no. 23.521: “de Obediencia Debida”* (1987) – essa lei presumia que todos os crimes cometidos por membros das Forças Armadas que fossem de patentes menor do que **coronel** não eram passíveis de punição, uma vez que atuaram em virtude da obediência devida ao seu nível hierárquico;
  - c. Indultos presidenciais a favor das pessoas condenadas ou submetidas a processos (1989-1991);
- 3) *Erosão da impunidade*: por conta da pressão popular, das organizações dos Direitos Humanos e fatores externos. De acordo com Parenti e Pellegrini:

Por outro lado, cabe mencionar os julgamentos da verdade que começaram a ocorrer em 1995 perante diferentes varas criminais do país. Estes processos - não estritamente criminais pela impossibilidade de aplicação de penas, mas que assumiram uma forma quase-criminal (atuação de juízes criminais, utilização de normas processuais penais) -, para além de permitirem algum avanço no conhecimento dos fatos, vigora o efeito de manter a pretensão de julgar seus autores (PARENTI & PELLEGRINI, 2011, p. 137 – tradução nossa<sup>72</sup>).

- 4) *Superação da impunidade*: desde 2001, os processos penais voltaram a ser possíveis, principalmente com a aplicação de normas de Direito Penal Internacional e o Direito Internacional dos Direitos Humanos. Na verdade, já em 1998, o Congresso Nacional derogou as “Leis de Impunidade” e a anulação foi convalidada pela Corte Suprema de Justiça em 2005.

Portanto, temos que o processo argentino foi marcado pelos avanços imediatos na discussão de persecução dos perpetradores de Direitos Humanos, mas que alcançou pontos sensíveis no delicado jogo de poder da redemocratização. Tanto que posteriormente, Alfonsín declarou que: “[...] além dos slogans bem-intencionados,

---

<sup>72</sup> Do original: *Por otro lado, deben mencionarse los juicios por la verdad que comenzaron a desarrollarse a partir de 1995 ante distintos tribunales penales del país. Estos procesos – no propiamente penales dada la imposibilidad de imponer penas, pero que asumieron forma cuasipenales (actuación de jueces penales, empleo de las normas procesales penales) -, además de permitir cierto avance en el conocimiento de los hechos, tuvieron el efecto de mantener vigente la pretensión de juzgar a sus autores.*

alguém acreditava seriamente e ainda acredita que, naquela época, com uma democracia recém-emergida após anos de ditadura militar, era possível prender e julgar mil e quinhentos ou dois mil oficiais em atividade das Forças Armadas?” (ALFONSÍN apud GARULLI, 2011, p. 57 – tradução nossa<sup>73</sup>).

Uma característica muito importante da realidade argentina é que antes mesmo da Reconciliação entrar no debate normativo global<sup>74</sup>, ela já se coloca no âmbito de discussões no país, pois o Estado declarava que só seria possível consolidar a democracia respaldado em um espírito de reconciliação.

Ainda temos que o *Nunca Más*, enquanto um documento do Estado instaura um novo regime de memória no país, como bem aponta Crenzel (2020). Assim, percebemos que esse não é um processo linear, mas que ao compreender a diferença da finalização da ditadura no país, torna-se viável desenhar razões para isso.

Outro ponto que deve ser assimilado é que nos termos de Parenti e Pellegrini (2011), a Argentina se encontrava em um ambiente de superação da impunidade pela incorporação da agenda internacional de Direitos Humanos, além da inconstitucionalização das leis de impunidade. Entretanto, os anos de 2010 foram marcados, como apontado anteriormente, pela regressão do discurso normativo sobre a impunidade, muitas vezes baseando os debates sobre memória e verdade meramente à questão econômica. Inclusive com o retrocesso institucional na área específica, como aponta Del Río, ao falar sobre a administração de Mauricio Macri, em que: “Existe um desmantelamento, total ou parcial, de áreas que investigavam sobre a responsabilidade ou cumplicidades com o terrorismo de Estado, paralisando outras áreas, reorganização de pessoal, e/ou orçamentos não totalmente executados ou mau executados” (2016, p. 46).

A experiência uruguaia se divide em uma longa estadia da agenda de impunidade e esquecimento, que dura por cerca de 15 anos, seguida de um ponto de inflexão iniciado pelo governo Battle e a criação da Comissão da Verdade. O período seguinte,

---

<sup>73</sup> Do original: “[...] *más allá de las consignas bienintencionadas, alguien creía y aún cree seriamente que, en ese tiempo, con una democracia que recién emergía luego años de dictadura militar, era posible detener y juzgar a mil quinientos o dos mil oficiales en actividad de las Fuerzas Armadas?*”

<sup>74</sup> De acordo com Judith Renner, a ideia de reconciliação tem sido alterada nos últimos anos, passando a ser uma questão da política global de países que instituíram Comissões da Verdade para lidar com situações de pós-conflito. A autora acredita que a partir do contexto sul-africano houve uma mudança de paradigma global e um discurso específico sobre Reconciliação foi forjado e se mantém desde então. A partir da criação de equivalência entre reconciliação – cura (*healing*) e o ato de contar a verdade (*truth-telling*) foi possível excluir desse discurso a ideia de punição que poderia apenas aumentar a instabilidade dos governos em transição (RENNER, 2014)

aproximadamente 15 anos, também é marcado pelo que del Río nomeia como a “impunidade encurralada”, com ações que buscam tratar o passado sob uma ótica reparatória e de exaltação dos Direitos Humanos. No entanto, tal como os outros países do Cone Sul, o Uruguai vivencia os últimos anos a partir de uma retomada da pauta puramente econômica das reparações e um discurso governamental de apagamento das ações em prol da memória e verdade. A divisão temporal das etapas do período pós-redemocratização pode ser dividida da seguinte forma:

- 1) *Esquecimento e impunidade como norma (1985-2000)*: a principal característica desse período era o esforço do governo eleito, na figura do presidente Julio María Sanguinetti, do Partido Colorado, para garantir os termos do pacto para a transição. Tendo como exemplo a experiência argentina, em 08 de maio de 1985 foi publicada a *Ley n. 15.737 – de Amnistia*, que anistiava todos os crimes políticos comuns e militares conexos a partir de 01/01/1962. Assim, houve no país a discussão sobre quem teria competência para julgar os crimes e foi decidido pela justiça civil, que criou uma tensão institucional que poderia desencadear o desacato militar e, por isso, em 1986 foi promulgada a *Ley 15.848 – de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado*.

Sobre a lei, é possível elencar alguns pontos importantes sobre seu texto e que permitiram tanto a consolidação da impunidade por quase 15 anos, mas também provocou uma reviravolta na reconciliação uruguaia. Por exemplo, em seu primeiro artigo define que caducou o exercício da pretensão punitiva do Estado como uma consequência dos acordos firmados entre os partidos políticos e as Forças Armadas em 1984. Esse artigo só teria duas exceções definidas no artigo seguinte: as causas que já estavam sendo julgadas e os crimes efetuados para garantir um provento financeiro. O 4º artigo da lei tem fundamental importância, dado que é como consequência dele que há uma brecha para a continuação de investigações de casos de violações aos Direitos Humanos, em sua íntegra:

Não obstante o disposto nos artigos anteriores, o Juiz da causa enviará ao Poder Executivo depoimentos das **denúncias apresentadas até a data da promulgação desta lei sobre ações relacionadas a pessoas supostamente detidas em operações militares ou policiais e pessoas desaparecidas, bem como menores supostamente sequestrados em condições semelhantes**. O Poder Executivo ordenará imediatamente as investigações para esclarecer esses fatos. O Poder Executivo no prazo de cento e vinte dias contados a comunicação judicial da denúncia notificará os reclamantes dos resultados

dessas investigações e irá informá-lo sobre as informações coletadas (URUGUAI, 1986 – grifo e tradução nossa<sup>75</sup>).

É importante lembrar que, como indica Del Río, no momento da sanção da lei, “os tribunais estavam investigando 734 casos por violações aos direitos humanos” (BURT et al apud DEL RÍO, 2016, p. 28). Em seguida são veiculadas partes mais técnicas/burocráticas para a aplicação da lei, e é nota-se nesse ponto que no artigo 5º está descrito que se reconhece a “lealdade à República e se declara expressamente que em nenhum caso sua honra foi afetada” (URUGUAY, 1986 – tradução nossa<sup>76</sup>).

Evidenciando o teor conciliatório da norma, uma das conclusões que podemos extrair desse texto é que o poder executivo do país recebia uma espécie de “poder moderador” sobre o que e como poderia haver esses julgamentos, ou seja, a justiça retributiva seria calibrada de acordo com o interesse do governo, minando assim os princípios dos mecanismos da Justiça de Transição e constitucionalizando uma política de impunidade na democracia uruguaia, e essa decisão balizou a discussão transicional no Uruguai por mais de uma década.

- 2) Ponto de inflexão com o governo de Jorge Batlle (2000-2005): o final dos anos 1990 foram marcados por uma retomada de consciência pública sobre os crimes da ditadura, visto que em 1995, o capitão argentino Adolfo Scilingo confirmou a existência dos “voos da morte” (DEL RÍO, 2016, p. 32). No mesmo ano, foi incorporada na normativa interna apoiada na lei 16.724 os dispositivos sobre desaparecimento forçado da OEA. A eleição de Batlle em 2000 é uma tímida inserção da agenda dos Direitos Humanos no país.

Para saber o contexto em que se dá a vitória de Batlle é oportuno retomar o conceito de Cascata da Justiça de Sikkink para ponderar que elementos externos como a prisão do ditador chileno General Augusto Pinochet influenciaram nas discussões internas do Uruguai. Sobre esse processo Del Río comenta:

---

<sup>75</sup> Do original: “*Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos precedentes el Juez de la causa remitirá al Poder Ejecutivo testimonios de las denuncias presentadas hasta la fecha de promulgación de la presente ley referentes a actuaciones relativas a personas presuntamente detenidas en operaciones militares o policiales y desaparecidas, así como de menores presuntamente secuestrados en similares condiciones. El Poder Ejecutivo dispondrá de inmediato las investigaciones destinadas al esclarecimiento de estos hechos. El Poder Ejecutivo dentro del plazo de ciento veinte días a contar de la comunicación judicial de la denuncia dará cuenta a los denunciantes del resultado de estas investigaciones y pondrá en su conocimiento la información recabada*”.

<sup>76</sup> Do original: “*su lealtad a la República y se declara expresamente que en ningún caso su honor fue afectado*”.

Neste período, o cenário internacional foi alimentando e fortalecendo os reclamos domésticos. Mas a internalização das novidades internacionais nos tribunais locais tinha ouvidos surdos. Da mesma maneira que na Argentina, no Uruguai a discussão foi recuperando espaço na sociedade. Um espaço lutado e construído pela militância e esforço dos familiares, movimentos e organizações de direitos humanos e não pelas ausentes políticas públicas do governo no poder (DEL RÍO, 2016, p. 33).

Jorge Batlle foi presidente do Uruguai entre 2000 e 2005, e seu governo foi marcado por algumas reformas econômicas, com a adoção de políticas neoliberais que foram combatidas com mobilização social que evidenciava as desigualdades dessas políticas e a contração econômica. Entretanto, no âmbito das políticas sociais e de direitos humanos, o presidente se destaca.

Apesar do contexto econômico de crise, foram implementadas algumas políticas para o enfrentamento da pobreza e da desigualdade, com a criação de programas para apoiar grupos vulneráveis com transferências de renda e subsídios habitacionais. Sua presidência foi marcada por esforços para enfrentar os abusos de direitos humanos cometidos durante a ditadura militar – expresso, principalmente, na criação da *Comisión para la Paz*, a partir do artigo 4º da Lei de Caducidade – ou seja, a comissão que trataria especificamente dos desaparecidos políticos (o que explica os limites impostos a Comissão). Ainda sobre o tema, temos que “a comissão foi o primeiro passo real por parte do Poder Executivo para assumir alguma responsabilidade no seu dever de investigar e conhecer as verdades sobre as violações aos direitos humanos durante o passado recente” (PRATS apud DEL RÍO, 2016, p. 35). Além disso, durante seu governo foram incorporadas outras normas de Direitos Humanos no ordenamento jurídico do país.

3) *A impunidade encurralada (2005-2015)*: em um ambiente propício, ainda que bastante heterogêneo, os dez anos seguintes no país possibilitam a discussão da agenda de direitos humanos de forma mais profunda na sociedade, em muito por conta dos representantes do Poder Executivo eleitos nesses anos: Tabaré Vazquez (2005-2010) e José “Pepe” Mujica (2010-2015).

O Informe Final da *Comisión para la Paz* foi recebido de forma antagônica na sociedade uruguaia. Se por um lado houve críticas aos trabalhos da Comissão, ela cumpriu um papel essencial de recuperar a discussão sobre os casos de desaparecimentos políticos, além de reconhecer a culpa do Estado uruguaio. Os dois governos seguintes, por conta de seu alinhamento ideológico de esquerda, foram vistos como possibilidades para tratar o passado sob uma ótica de luta pela verdade e justiça.

Inicialmente, o primeiro mandato de Tabaré Vazquéz foi focado em reformas sociais e econômicas, com políticas voltas à redução de pobreza, acesso ao sistema de saúde e educação. Além disso, na Resolução 755/005, o presidente encomendou uma ampla averiguação do destino dos desaparecidos políticos, o papel de cada setor militar e uma busca pelos restos mortais (PRATS apud DEL RÍO, 2016, p. 37), também solicitou à Universidade da República uma investigação sobre as violações aos direitos humanos durante a ditadura que resultou no informe: “Investigação histórica sobre detentos desaparecidos” (DEL RÍO, 2016, p. 37).

Ainda sobre as ações de Vazquéz, houve a promulgação da lei 17.894 (2005) que criava a categoria legal do desaparecido forçado, a lei 18.026 (2006) que alterava o código penal com a incorporação dos crimes contra a humanidade no rol do ordenamento jurídico do país e a lei 18.596 que definia a reparação às vítimas do Terrorismo de Estado<sup>77</sup>.

A eleição de Mujica é vista com ainda mais otimismo acerca do processo de Justiça de Transição, já que Mujica foi um dos reféns do Terrorismo de Estado, preso por cerca de 11 anos, sem julgamento, pela sua participação nos Tupamaros. Como esclarece Del Río:

A chegada de Mujica à presidência tinha um simbolismo enorme no processo de revisão do passado violento. Mas esse simbolismo devia ser traduzido e materializado para a realidade. O processo de JT estava numa nova fase e no âmbito judicial as disputas políticas e jurídicas se multiplicavam, mas ainda não existia uma consolidação do novo rumo. E eram a sociedade civil e as organizações de direitos humanos, de baixo pra cima, que lutavam e puxavam inovações (DEL RÍO, 2016, p. 39).

Nesse período é importante notar que há a condenação judicial de Juan María Bordaberry<sup>78</sup>, Gregório Alvarez<sup>79</sup>, Juan Carlos Blanco<sup>80</sup> e do General Miguel Dalmao<sup>81</sup>.

---

<sup>77</sup> Del Río aponta que essa lei é polêmica ao possibilitar a interpretação da “troca de dignidade por dinheiro” em seu artigo 22.

<sup>78</sup> Presidente civil (1972 - 1976) responsável pelo golpe militar. Foi condenado a 30 anos de prisão por encabeçar o golpe, além de ser julgado culpado por 14 assassinatos e desaparecimentos. Cumpriu três meses de prisão e depois foi transferido para prisão domiciliar por motivos de saúde, morreu em 2011.

<sup>79</sup> General uruguaio que desempenhou o papel de presidente e ditador entre 1981 e 1984, sendo também responsável pela transição política. Foi condenado a 25 anos de prisão por ser coautor em 37 homicídios qualificados principalmente contra militantes Tupamaros.

<sup>80</sup> Desempenhou a função de chanceler do governo de Bordaberry desde novembro de 1972 até 1976 e foi nomeado embaixador do país na ONU, também foi senador pelo partido Colorado entre 1990 e 1995. Foi condenado pela morte de Zelmar Michelini, Héctor Gutiérrez Ruíz, William Whitelaw e Rosario Barredo, pelo desaparecimento de Elena Quinteros e por sua participação na Operação Condor. Morreu em 2016.

<sup>81</sup> Primeiro militar na ativa condenado pelo Estado por crimes cometidos durante a ditadura. No ano de sua condenação, 2010, ele era chefe da IV Divisão do Exército. Foi condenado a 28 anos de prisão pelo homicídio de Nibia Salbasagaray (1974). Morreu em 2014.

O Estado uruguaio é condenado no âmbito da Corte Interamericana de Direitos Humanos pelo caso *Gelman vs. Uruguai* (2011).

4) *Retrocessos e retomada da pauta econômica (2015-2022)*: o ano de 2015 é marcado pelo retorno de Vazquez à presidência e o início de um processo que Del Río designa como “os labirintos da justiça”, que é seguido pela eleição, em 2019, de Luis Lacalle Pou, do Partido Nacional (*Blanco*), cuja postura de centro-direita se não imobilizam, ao menos garantem certa lentidão nos processos de consolidação dos mecanismos transicionais.

Apesar de possuir um governo tido como progressista, Vazquez não consegue articular as demandas por justiça da sociedade civil e a atuação da Suprema Corte de Justiça. Além disso, ainda há o encobrimento de arquivos sensíveis que poderiam trazer a informações sobre o destino dos desaparecidos. Del Río aponta que uma materialização da impunidade é a manutenção das Marchas do Silêncio, realizadas desde 1996, no dia 20 de maio, para gerar pressão social para o esclarecimento dos crimes durante a ditadura<sup>82</sup>.

Lacalle Pou, apesar de apresentar um discurso reconciliatório, principalmente de condenação aos crimes cometidos pela ditadura, possui uma postura neutra e até mesmo omissa em relação a efetivação de políticas de memória e verdade. Retomando Del Río, a situação no país pode ser condensada da seguinte maneira:

Neste sentido, Uruguai teve um processo de revisão do passado com particularidades próprias: estabeleceu uma nova legislação nacional e incorporou a internacional, implementou comissões, produziu relatórios, tanto

---

<sup>82</sup> Cada ano, a marcha possui uma frase mote, sendo eles: 2023: *¿Dónde están? Nunca más Terrorismo de Estado*. 2022: *¿Dónde están? La verdad sigue secuestrada, es responsabilidad del estado*. 2021: *¿Dónde están? No al silencio ni a la impunidad. Memoria, Verdad y Justicia* (aconteceu de forma virtual em virtude da pandemia de COVID-19). 2020: *Son memoria. Son presente ¿Dónde están?* (aconteceu de forma virtual por conta da pandemia de COVID-19). 2019: *¡Que nos digan dónde están! Contra la impunidad de ayer y hoy*. 2018: *Impunidad: responsabilidad del Estado ayer y hoy*. 2017: *Impunidad: responsabilidad del Estado ayer y hoy*. 2016: *Ellos en nosotros, contra la impunidad de ayer y hoy, por verdad y justicia*. 2015: *¡Basta ya de impunidad! Verdad y justicia*. 2014: *¿Dónde están?, ¿por qué el silencio?* 2013: *No hay justicia, ¿quiénes son los responsables?* 2012: *Por un futuro sin impunidad, con verdad y justicia*. 2011: *Por verdad y justicia: juicio y castigo a los culpables*. 2010: *Sin verdad y sin justicia, no hay reconciliación*. 2009: *Elegimos verdad, justicia, memoria y nunca más*. 2008: *Exigimos verdad y justicia*. 2007: *¿Dónde están? La verdad sigue secuestrada*. 2006: *Basta de impunidad. Justicia para los crímenes de lesa humanidad*. 2005: *Para el pasado verdad, en la presente justicia, siempre memoria y nunca más*. 2004: *Verdad, Justicia, Memoria y Nunca Más. Por Michellini, Gutiérrez Ruiz, Barredo y Whitelaw*. 2003: *¿Dónde están? Hoy más que nunca, nunca más*. 2002: *Sin ocultamientos ni amenazas; verdad, memoria y nunca más*. 2001: *Sin verdad secuestrada, sin memoria perdida*. 2000: *¿Dónde están? ¡La verdad es posible y necesaria!* 1999: *¿Qué le falta a nuestra democracia? Verdad y Justicia*. 1998: *Solo la verdad nos hará libres*. 1997: *Queremos la verdad*. 1996, *Verdad, Memoria y Nunca Más*. É interessante notar como em todos os anos há a demanda pela verdade e justiça, de forma conjugada, ficando clara a necessidade dessa demanda para a sociedade uruguaia.

públicos como da sociedade civil, realizou julgamentos isolados, promoveu um referendo e um plebiscito, mas a lei de anistia ainda está em vigor [...] Atualmente, a inexistência de uma política de Estado homogênea, coesa, coordenada, que envolva os três poderes do Estado e de forma clara, é um dos fatores de resultados erráticos (GUIANZE 2016: 6). Uruguai avançou de forma intermitente e tumultuada pós a elaboração de mecanismos legais e jurídicos, como soluções políticas e culturais ao legado das violações aos direitos humanos, na procura de uma normativa democrática na busca da verdade e igualdade perante a lei (RONIGER 2012: 18). A atual postura da Suprema Corte de Justiça coloca o Uruguai numa situação de radical oposição com a jurisprudência majoritária, não só na região, mas também no âmbito internacional. Como indica Sikink (2015) se um país quer realmente conseguir resultados e quer tornar-se uma democracia sólida, deve realizar juízos. Neste sentido, existiu neste processo de justiça transicional uma continuidade que foi mudando gradualmente, timidamente, mas não existiu uma ruptura. A Lei de Caducidade ainda está em vigor depois de 30 anos de vida. A trajetória da JT parece ter entrado numa fase nova, com uma perna na arena na dimensão da justiça. Mas o cenário é complexo e o processo ainda está em construção. (DEL RÍO, 2016, p. 24-48)

Por fim, o Brasil e seu processo de transição nos últimos quase 40 anos é marcado por quatro etapas, são elas:

- 1) *1985-1994: Anistia de fatos, não de memória*: os anos que se seguiram após as eleições indiretas no país, mesmo tendo em conta a promulgação da nova Constituição Federal em 1988, foram marcados pela ausência de políticas públicas e/ou ações que visassem lidar com o passado autoritário brasileiro. Pelo mote da Lei de Anistia de 1979, acreditava-se que esse não era um tema que deveria ser considerado, ainda mais quando contraposto com as questões sociais e econômicas que se desenhavam no país e na região no início dos anos 1990.

Em seu livro “O tempo do Direito”, o jurista belga François Ost define a existência de dois tipos de anistia: a anistia das penas e a anistia dos fatos. Sobre elas, o autor explica:

A anistia menor, que intervém após condenação, interrompe a execução das penas e apaga a condenação; entretanto, pelo menos o processo ocorreu no seu tempo, pagando assim um tributo à memória. Em contrapartida, **a anistia dos fatos extingue a ação pública**, porque os fatos consideram não terem sido delituosos. Neste ponto, o efeito do desempenho jurídico atinge o seu ápice: **agimos como se o mal não tivesse ocorrido; o passado é reescrito e o silêncio é imposto à memória** (OST, 2005, p. 172-173).

Dessa maneira e em consonância com o que o autor aponta, o contexto social e político instaurado a partir da Lei de Anistia, de 1979 até 1995, é um período em que existe a “anistia de fatos”, a ideia de que o passado não aconteceu tal como foi e o silêncio se impõe. Em nome da coesão nacional e até mesmo da pactuação feita para o final da ditadura. Entretanto, o próprio texto da referida lei impõe o contrário, conforme será evidenciado adiante. Os anos que se seguiram à transição política foram marcados pela

questão econômica, incorporação de uma agenda neoliberal em um contexto em que as discussões para reparação eram todas concentradas na sua vertente econômica.

- 2) *1995-2000: Estado reconhece seus erros*: Em 1995, já no governo de Fernando Henrique Cardoso é promulgada a lei 9.140 em que o Estado brasileiro reconhece como mortos os desaparecidos políticos entre 02 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979 (data da Lei de Anistia). Além disso, a lei institui a Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos Políticos. Nesse período também é instituído o Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH, em 1996.

A Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos Políticos é um órgão de suma importância para a agenda de transição brasileira e tem como atribuição:

I - proceder ao reconhecimento de pessoas:

a) desaparecidas, não relacionadas no Anexo I desta Lei;

b) que, por terem participado, ou por terem sido acusadas de participação, em atividades políticas, tenham falecido por causas não-naturais, em dependências policiais ou assemelhadas; (Redação dada pela Lei nº 10.875, de 2004)

c) que tenham falecido em virtude de repressão policial sofrida em manifestações públicas ou em conflitos armados com agentes do poder público; (Incluída pela Lei nº 10.875, de 2004)

d) que tenham falecido em decorrência de suicídio praticado na iminência de serem presas ou em decorrência de sequelas psicológicas resultantes de atos de tortura praticados por agentes do poder público; (Incluída pela Lei nº 10.875, de 2004)

II - envidar esforços para a localização dos corpos de pessoas desaparecidas no caso de existência de indícios quanto ao local em que possam estar depositados;

III - emitir parecer sobre os requerimentos relativos à indenização que venham a ser formulados pelas pessoas mencionadas no art. 10 desta Lei. (BRASIL, 1995; 2002; 2004)

Ao longo de sua atuação, a Comissão produziu diversas obras, como o livro “Direito à Memória e à Verdade”, lançado em 2007, que condensava os casos analisados até então pela comissão. É um material relevante, por tratar do direito à memória e à verdade, além de apresentar os casos de acordo com uma ordem cronológica, os casos indeferidos e os enviados para a Comissão de Anistia após sua criação (PASTRO, 2020).

Em relação ao PNDH-1, este tinha seis objetivos principais para a promoção de uma agenda de direitos humanos, fundamentados nos acordos internacionais que o Brasil começou a fazer parte após a redemocratização. Apesar disso, não há nominalmente nenhum objetivo em relação ao trato do passado.

3) *2001-2015: Estado pede perdão*: seguindo com a agenda iniciada nos anos 1990, em 2001, foi criada a partir da Medida Provisória n. 2.151 e posteriormente criada pela lei n. 10.559/2002, a Comissão de Anistia, inicialmente vinculada ao Ministério da Justiça, e que tinha como razão de ser a política pública focada na reconciliação pelo Estado. Além disso, foi lançado o Programa Nacional de Direitos Humanos 3 (2009) e nesse período, o Estado brasileiro foi condenado no âmbito da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Gomes Lund e outros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil, em 2010, o que, dentre outros fatores, desencadeou a criação da Comissão Nacional da Verdade em 2011.

A finalidade da Comissão de Anistia era analisar os requerimentos de anistia e pedidos de indenização das pessoas que foram perseguidas por motivação política durante o período de 18 de setembro de 1946 a 5 de outubro de 1988 (BRASIL, 2023a). Em sua primeira década, a Comissão foi bastante atuante e com respaldo do Estado. Em 2009, foi criado o Centro de Referência das Lutas Políticas no Brasil e a ação das Memórias Reveladas com o projeto que tinha como lema: “Para que não se esqueça, para que nunca mais aconteça”. Além disso, foi desenvolvido “o projeto “Marcas da Memória” que por meio das Caravanas da Anistia buscava fazer um levantamento das memórias, testemunhos e documentos das pessoas que tiveram seus direitos violados durante o período de exceção no país” (PASTRO, 2020, p. 156).

No mesmo sentido, a Comissão Nacional da Verdade foi instituída conforme apresentado e sua recepção dividiu opiniões. Como, por exemplo:

A resistência à criação da CNV vestiu-se de todos os tipos de retórica. Destacam-se nesse confronto os argumentos indignados recordando que os militares assumiram o governo de 1964 a pedido da sociedade, para salvar a democracia do ataque dos comunistas visando evitar o caos social, buscando conter a corrupção e quebra da hierarquia no mundo do trabalho e no interior das próprias Forças Armadas. Recordavam, também, que os militares e, em especial, os que comandaram a repressão aos insurgentes, comportaram-se como heróis na defesa da pátria. Por fim, argumentaram alguns de forma mais conciliadora, afirmando que era preciso virar aquela página do passado, não reabrir feridas, respeitar o pacto estabelecido pela Lei da Anistia. Entre atores e órgãos que vocalizavam a resistência destacam-se os que estavam, ou ainda estão, os que compartilharam ou compartilham posições de poder ou de prestígio junto à cúpula das Forças Armadas, os que participaram direta ou adjacientemente da repressão com violência física, os aglutinados em torno do *site* TERNUMA, criado pelo coronel Ustra, ou os que aplaudiram ou aplaudem esse tipo de repressão como Bolsonaro” (CUNHA, 2020, p. 190)

Essa resistência pode ser compreendida principalmente em virtude da tese de que a anistia deveria ser dos fatos e não da memória. Ou seja, que o passado deveria ser “superado” e não revisitado. Aqui, entretanto, defende-se o que De Stutz e Almeida (2022;

2020) apresenta: a natureza jurídica da Lei de Anistia brasileira é, em sua essência, uma anistia política de memória e verdade – na medida em que:

Ora, se a lei impusesse o esquecimento, necessariamente teria que ser o esquecimento dos fatos. E o fato normatizado neste dispositivo é o desaparecimento. Apagar o desaparecimento significa afirmar que não houve desaparecimento. Pelo menos não houve desaparecimento antes da promulgação da lei. [...] Dito de outra forma: se a condição (o acordo político que teria se materializado na Lei de Anistia) tivesse imposto a consequência (o entendimento jurídico de que os fatos havidos antes da lei foram apagados) o fato “desaparecimento” só poderia surgir após a promulgação da lei por presunção absoluta, ou seja, a ausência só poderia ser caracterizada a partir de agosto de 1979. Mas não foi isso que dispôs a Lei 6.683/79. Ao contrário, o dispositivo reproduzido exige prova do fato “desaparecimento” com testemunhas e documentos para viabilizar a declaração de ausência. Se a própria lei exige prova dos fatos, é porque pressupõe que eles ocorreram. [...] Por isso, pode-se afirmar que a Lei de Anistia exige a memória dos fatos para produzir efeito (DE STUTZ E ALMEIDA, 2022, p. 13-14).

Apesar da narrativa vigente defender que a anistia brasileira seria uma lei de esquecimento, na verdade, ela é uma lei de memória e verdade. E compreendê-la dessa forma altera o entendimento que se tem sobre a transição e as escolhas normativas que balizaram o período. Por fim, é essencial ter em mente que a reparação – alicerce da transição brasileira – requer a memória para sua viabilização.

A despeito dos diversos avanços que a justiça de transição brasileira obteve no início do século XXI, eles foram colocados à prova na segunda metade da década de 2010, com o impeachment da presidenta Dilma Rousseff.

4) *2015:2022: Justiça de Transição Reversa*: a situação no Brasil após 2013 se tornou uma bomba-relógio para o governo Dilma com as Jornadas de Junho – como ficaram conhecidas uma série de mobilizações que se iniciaram como uma crítica ao aumento da tarifa de ônibus na cidade de São Paulo/SP e que se desencadearam em diversas reclamações sociais que iniciaram um processo de desestabilização política e social. Apesar da vitória no pleito ocorrido em 2014, o segundo governo da presidente foi alvo de diversas desavenças políticas, além de enfrentar uma crise econômica mundial, iniciada em 2008, e que foi paulatinamente atingindo os diferentes países do globo. O impeachment de Dilma marcou o encerramento das políticas de memória e verdade, com retrocessos iniciados em 2015 e intensificados a partir de 2019, ao ponto de gerar o que De Stutz e Almeida nomeou de “Justiça de Transição Reversa”.

A própria concepção de uma justiça de transição que não resulte na efetivação de um Estado Democrático de Direito não parece fazer sentido, então considerar seus efeitos

reversos em essência é um oxímoro. De Stutz e Almeida define a Justiça de Transição Reversa da seguinte maneira:

[...] o retrocesso no campo da reparação, objetivando construir uma nova memória que negue o golpe de Estado de 1964 e destruindo as relações democráticas e de confiança da Sociedade no Estado, potencializando os conflitos latentes e incentivando tanto a violência quanto a intolerância nas relações sociais (DE STUTZ E ALMEIDA, 2022, p. 49-50).

Assim, temos nos últimos anos um quadro de constante retrocessos em todos os campos e mecanismos da Justiça de Transição, demonstrando a importância dessa prática enquanto elemento discursivo e de narrativas que ainda se encontram em debate. Diante disso, há uma reelaboração do entendimento de reparação, evidenciado na atuação da Comissão de Anistia entre 2019 e 2022. Uma paralização nas políticas de memória, ignora-se os tratados e acordos internacionais e até mesmo a condenação e recomendações da Corte Interamericana de Direitos Humanos. De Stutz e Almeida (2022) afirma que os retrocessos no país são no âmbito da reparação e das relações democráticas.

Portanto, a situação nos três países, apesar de contextos bastante distintos, é de ciclos que ora convergem para políticas de memória e reparação e ora se alinham a posições desfavoráveis para a agenda dos direitos humanos. Fica evidente o desencadeamento das práticas individuais dos países, mas que muitas vezes se baseiam nos exemplos regionais para pautar e subsidiar suas ações.

#### *4.3.2.3 Comparação dos mecanismos utilizados para superação do passado traumático*

Ao tratar sobre a justiça de transição na Argentina, Parenti e Pellegrini (2009) elencam alguns elementos para caracterizar esse processo. São o que os autores denominam de “mecanismos utilizados pelo Estado para a superação do passado conflitivo”. Dessa forma, utiliza-se a mesma nomenclatura, com a alteração para “passado traumático”. Aliado a isso, foi considerado também o levantamento feito pelo NUPPOME<sup>83</sup> e publicado em 2023, cujo embasamento para a definição das medidas de

---

<sup>83</sup> O Núcleo de Pesquisa sobre Políticas de Memória foi fundado em 2017, coordenado pelo professor Carlos Artur Gallo, ele está vinculado à Universidade Federal de Pelotas e possui registro no Diretório de Grupos de Pesquisa do CNPq. Tem como “objetivo central realizar pesquisas e projetos promovendo o debate e a reflexão sobre as políticas de memória que foram e vem sendo criadas e implementadas em países que, como o Brasil e seus vizinhos do Cone Sul, passaram por experiências autoritárias como as ditaduras de Segurança Nacional instauradas no contexto da Guerra Fria.” Além disso, possui três linhas de pesquisa: políticas de memória, legados autoritários e qualidade da democracia; e transições políticas e justiça de transição. Para mais informações: <https://wp.ufpel.edu.br/nuppome/> - acesso em 05/07/2023.

reparação foi feito a partir de Solís Delgadillo (2015). Portanto, temos a seguinte caracterização nos três países:

Quadro 16: Mecanismos para superação do passado traumático

Políticas de Memória		Argentina	Brasil	Uruguai	
Ações penais	Medidas de Justiça	Julgamentos	Sim	Sim	Sim
		Prisões	Sim	Não	Sim
Comissões da Verdade		Sim (1984)	Sim (2014)	Sim (2003)	
Ações não penais	Medidas de Reparação		Sim	Sim	Sim
	Medidas simbólicas		Sim	Sim	Sim

Fonte: da autora.

Inicialmente, temos o entendimento das ações penais em dois momentos, os casos em que há o julgamento com o objetivo de serem apontados culpados pelos crimes durante a ditadura e as prisões, lembrando que a existência do julgamento não garante as prisões; além disso, há diferentes níveis de responsabilização. Como bem aponta Pereira (2010), tem-se os julgamentos dos dirigentes dos regimes autoritários e os de outros responsáveis levados a julgamento.

Em seguida, as ações não-penais de superação englobam as comissões da verdade, como as instituições por excelência para as medidas de memória e verdade, sendo essenciais para a superação do passado, por permitir tanto a criação de uma nova narrativa oficial do Estado quanto pela sua capacidade de conciliar diferentes interesses e torná-los públicos. No mesmo sentido, as medidas de reparação são divididas em três categorias:

**Medidas de justiça:** vinculam-se às estratégias implementadas para estabelecer a verdade dos fatos sobre o período autoritário, assim como à criação de condições para julgar e punir agentes da repressão. O exemplo principal são as Comissões da Verdade e os julgamentos. **Medidas de reparação:** envolvem uma compensação (econômica e/ou prestacional) às vítimas da repressão e seus familiares. Podem ser uma reparação econômica ou uma pensão, podendo ser, também, realizadas mediante a prestação de um serviço (assistência psicológica, por exemplo) ou a garantia de um direito (acesso ao ensino superior). **Medidas simbólicas:** destinadas às vítimas da repressão, seus familiares e à sociedade em geral. Podem ser concretizadas com a criação de monumentos, praças e museus, bem como com a alteração de logradouros e a denominação de instituições (SOLÍS DELGADILLO apud GALLO, 2023, p. 11).

É importante frisar que a mesma escolha feita pelo NUPPOME será utilizada aqui, com a seleção de mecanismos que repercutiram em nível nacional da mesma forma que não é um compilado exaustivo das medidas (GALLO, 2023). Apesar disso, o esforço é

perceber como os mecanismos para superação do passado traumático dialogam entre si tanto em nível nacional, pensadas no âmbito interno, quanto em nível regional. Considera-se, então, as reparações com base nos seguintes itens: a) Busca e identificação de pessoas detidas-desaparecidas; e b) Educação, memória e Direitos Humanos.

Quanto às ações penais, há a dupla classificação em julgamentos e prisões. Todos os países tiveram pelo menos um julgamento relacionado ao período ditatorial, porém, nesse quesito a Argentina e o Uruguai foram muito mais adiante ao julgar, condenar e prender um ou mais dirigentes ditatoriais do país, além de manter um histórico de condenações de outros sujeitos relacionados ao período ditatorial. O Brasil, por sua vez, possui um precedente de inação nesse caso: em 2021, o ex-delegado Carlos Alberto Augusto foi sentenciado por violações cometidas no regime militar, mas que foi revogado pelo entendimento do Tribunal Regional Federal da 3ª região, que aceitou o recurso da defesa (MAGRI, 2022; MOTA, 2022). Em 2023, a Justiça Federal condenou Cláudio Guerra por ocultação de cadáveres durante a ditadura (CARTACAPITAL, 2023).

Quanto às medidas de reparação nos três países, destacam-se algumas leis que desempenharam um papel mais importante para a consolidação de uma prática direcionada aos Direitos Humanos e ao passado traumático, conforme o quadro a seguir:

Quadro 17: Leis com efeito de medida de reparação na Argentina, Uruguai e Brasil

País	Lei	Descrição resumida
Argentina	Lei 23.466/1986	Outorgava uma pensão aos familiares <sup>84</sup> de vítimas de desaparecimento ou assassinato por razões políticas entre 24/03/1976 e 09/12/1988.
	Lei 24.043/1991	Indenizações para pessoas que foram vítimas do poder executivo ou dos tribunais militares.
	Lei 24.441/1994	Benefícios a familiares de pessoas que se encontram em situação de desaparecimento forçado.
	Lei 25.914/2004	Benefícios para pessoas que nasceram durante a privação de liberdade de suas mães.
Uruguai	Lei 15.783/985	Reintegração ao trabalho de funcionários estatais demitidos por questões ideológicas, políticas ou sindicais.
	Lei 17.449/002	Reparação aos funcionários da iniciativa privada que foram exilados e/ou detidos no período de 09/02/1973 a 28/02/1985.
	Lei 17.949/006	Concessão ou modificação de benefício na aposentadoria de militares que foram destituídos, desvinculados, aposentados e outras situações por motivações políticas e/ou ideológicas.

<sup>84</sup> A lei cita explicitamente os menores de 21 anos cujo um ou ambos os progenitores sejam vítimas de desaparecimento forçado, além de cônjuges, progenitores ou irmãos incapacitados para o trabalho, ou irmãos menores de idade que coabitavam com a vítima de desaparecimento forçado.

	Lei 18.033/006	Garantia de aposentadoria e pensão aos cidadãos afastados de seus trabalhos por motivos políticos, ideológicos, de exílio, de prisão ou clandestinidade.
	Lei 18.596/009 <sup>85</sup>	Reparação às vítimas da atuação ilegítima do Estado no período de 13/06/1969 a 28/02/1985.
Brasil	Lei 9.140/1995	Criação da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos, concessão de reparação pecuniária e reconhecimento de casos de mortes e/ou desaparecimentos ocorridos durante a ditadura.
	Lei 10.559/2002	Criação da Comissão de Anistia e regulamentação do art. 8º do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal de 1988.

Fonte: adaptado de GALLO, 2023.

Além disso, a Argentina possui algumas leis que também podem ser entendidas dentro do rol de ações que promovem alguma forma de reparação, como a Lei 22.052/1984 – que define o fim da censura institucionalizada de filmes, a Lei 23.059/1984 – na qual a nacionalidade argentina é perpétua e irrenunciável, a Lei 23.059/1991 – que elabora um benefício econômico aos ex-presos (vítimas do Poder Executivo Nacional ou Tribunal Militares) e convalida o Decreto 70/1991; o Decreto 1023/1992, que estendeu os benefícios indenizatórios às detenções clandestinas. Além disso, em 1994 é promulgada uma nova constituição no país e no mesmo ano, a Lei 24.321/1994 – determina a declaração judicial de ausência por desaparecimento forçado.

Considerando as medidas de simbólicas, os três países possuem diferentes avanços sobre a temática. Inicialmente, a Argentina, em razão das particularidades da sua transição e do enfoque e importância dos desaparecidos políticos focou de forma aprofundada na busca desses indivíduos e seus descendentes através da criação do Banco Nacional de Dados Genéticos (BNDG). Instituído apoiado na Lei 23.511 de 1987, tinha como mote a localização e restituição da identidade das crianças sequestradas. Seus principais objetivos são: 1) Organizar, operacionalizar e custodiar um arquivo de dados genéticos; 2) Produzir informes e ditames técnicos, realizar perícias genéticas a requerimento judicial; e 3) Realizar e promover estudos e investigação relativas a seu objeto. Além disso, é expresso que todo familiar de uma criança desaparecida ou que

---

<sup>85</sup> Essa lei é muito interessante por reconhecer as violações do Estado uruguaio, a quebra do Estado de Direito, a responsabilidade pela realização de práticas sistemáticas de tortura, desaparecimento forçado e prisão sem intervenção do poder judicial, homicídios, aniquilação de pessoas em sua integridade psicofísica e exílio político. Além disso, há a definição do que se entende por vítima do Estado para em seguida serem apresentadas as formas de reparação propostas pelo Estado. De igual maneira, o Estado se comprometia a promover ações materiais e/ou simbólicas para a reparação moral, a honra da memória histórica, a manutenção de lugares de memória outrossim de estabelecer a criação de Comissão Especial que ficaria encarregada pelo processamento dos pedidos de reparação.

supostamente nasceu em cativo tem o direito de solicitar os serviços do BNDG (ARGENTINA, 1987).

Ademais, o país criou a *Comisión Nacional por el Derecho a la Identidad* – Comissão Nacional pelo Direito à Identidade (CoNaDI)<sup>86</sup>, em 1992, apesar de ser somente ratificado pela Lei 25.457, em 2001. Além da atuação das *Abuelas de Plaza de Mayo*, que são uma das principais organizações sociais do país e mantêm a luta pela memória aflorada.

O país ainda conta com diversos espaços de memória, mas um merece maior destaque em virtude do histórico de violações sistemáticas, e pelo fato de ser a Ex-ESMA, *Escuela Superior de Mecânica de la Armada*. A partir da Lei 1.412/2004, o espaço foi transformado no Espaço Memória e Direitos Humanos e atualmente se candidatou para integrar a Lista de Patrimônio Mundial da Unesco como um Espaço de Memória e Direitos Humanos como Zona Protegida<sup>87</sup>.

Sobre os espaços de memória, o Brasil, por sua vez, é um dos países que menos se mobilizou institucionalmente para preservar os lugares que presenciaram violações de Direitos Humanos. Atualmente, possui um único espaço de memória dedicado exclusivamente para a memória da ditadura militar, que é o Memorial da Resistência na cidade de São Paulo/SP, localizado no antigo DOPS. Outros espaços encontram-se em processo de tombamento ou em disputas judiciais sobre a sua preservação, como é o caso do Dopinha, em Porto Alegre/RS<sup>88</sup> ou a Casa da Morte, em Petrópolis/RJ<sup>89</sup>. Além disso, outros memoriais mantêm seções dedicadas ao período, como o Memorial das Ligas e Lutas Camponesas<sup>90</sup>, localizado na Paraíba. Entretanto, é importante frisar que faz parte das funções da Comissão de Anistia a criação e gestão do Memorial de Anistia Política – projeto que se encontra parado apesar de haver um <sup>91</sup>compromisso, o Memorial constitui compromisso apresentado internacionalmente pelo Estado brasileiro e enquanto não se

---

<sup>86</sup> Mais informações sobre as atribuições da comissão e seu funcionamento podem ser encontradas em: [¿Quiénes somos? | Argentina.gob.ar](http://Quiénes%20somos?|Argentina.gob.ar) – acesso em 06/07/2023.

<sup>87</sup> Para mais informações sobre a postulação: [ESMA Site Museum - Former Clandestine Centre of Detention, Torture, and Extermination - UNESCO World Heritage Centre](http://ESMA%20Site%20Museum%20-%20Former%20Clandestine%20Centre%20of%20Detention,%20Torture,%20and%20Extermination%20-%20UNESCO%20World%20Heritage%20Centre) – acesso em 06/07/2023.

<sup>88</sup> Para mais informações sobre o espaço, conferir: [Usos do passado, usos do presente : o centro clandestino de repressão Dopinha em Porto Alegre \(1964-2018\) \(ufrgs.br\)](http://Usos%20do%20passado,%20usos%20do%20presente%20:%20o%20centro%20clandestino%20de%20repress%C3%A3o%20Dopinha%20em%20Porto%20Alegre%20(1964-2018)%20(ufrgs.br)) – acesso em 06/07/2023.

<sup>89</sup> Para mais informações sobre o espaço, conferir: [Casa da Morte de Petrópolis - Memorial da Resistência \(memorialdaresistenciasp.org.br\); Memorial da Democracia - DOI mantém Casa da Morte em Petrópolis](http://Casa%20da%20Morte%20de%20Petr%C3%B3polis%20-%20Memorial%20da%20Resist%C3%ancia%20(memorialdaresistenciasp.org.br);%20Memorial%20da%20Democracia%20-%20DOI%20mant%C3%A9m%20Casa%20da%20Morte%20em%20Petr%C3%B3polis) – acesso em 06/07/2023.

<sup>90</sup> Sobre o memorial: [Memorial das Ligas e Lutas Camponesas – O Memorial das Ligas e Lutas Camponesas inspira a sociedade a reconhecer as memórias da Ligas e Lutas Camponesas brasileiras na luta por justiça e reparação. \(ligascamponesas.org.br\)](http://Memorial%20das%20Ligas%20e%20Lutas%20Camponesas%20-%20O%20Memorial%20das%20Ligas%20e%20Lutas%20Camponesas%20inspira%20a%20sociedade%20a%20reconhecer%20as%20mem%C3%B3rias%20da%20Ligas%20e%20Lutas%20Camponesas%20brasileiras%20na%20luta%20por%20justi%C3%A7a%20e%20repara%C3%A7%C3%A3o.%20(ligascamponesas.org.br)) – acesso em 06/07/2023.

<sup>91</sup> Algumas discussões sobre o Memorial da Anistia foram feitas pela autora em livro a ser publicado em 2023.

concretiza materialmente, ele continua escancarando uma ferida provocada pela ingerência do Estado e sua incapacidade de corrigir os erros do passado, e mais, a perpetuação das injustiças, reforçada diariamente, o que além de limitar a transparência dos dispositivos do governo, indica o retrocesso nas ações de promoção dos Direitos Humanos.

Além disso, é apontada como uma medida simbólica o Centro de Referências das Lutas Políticas no Brasil – Memórias Reveladas, atualmente vinculado ao Arquivo Nacional e hospedado na internet<sup>92</sup> como um acervo *online* de notícias e obras sobre o período da ditadura.

O Uruguai, por sua vez, além das leis e normativas já citadas possui um acervo muito interessante: um projeto coletivo intitulado “*Sitios de Memoria Uruguay*” no qual há um esforço de sistematizar e “identificar, tornar visíveis, conectar e disponibilizar informações sobre os locais de onde foram organizados e cometidos crimes contra a humanidade durante as ações ilegítimas do Estado (1968 - 1973) e a ditadura cívico-militar no Uruguai (1973-1985)” (SITIOS DE MEMORIA, 2023 – tradução nossa<sup>93</sup>). Assim, a partir do coletivo e do apoio de organizações emblemáticas da luta pela memória e verdade no país há esse espaço onde se concentram diferentes medidas de reparação.

Esse espaço eletrônico está dividido em três seções principais: 1) **Memória**: que consta com visualização no mapa ou tabela com a referência geográfica dos lugares sensíveis à memória no país e as fichas sobre as vítimas de desaparecimento forçado ou morte por responsabilidade do Estado (o projeto Memórias Reveladas do Brasil também possui informação semelhante disponível para consulta); 2) **Verdade**: dividida em quatro seções, que fornece seleção de notícias da imprensa, obras de interesse contendo mais de 200 títulos, coleções relevantes e os arquivos da repressão, que disponibiliza acesso aos arquivos do Uruguai e os documentos desclassificados, separados pelas agências responsáveis (Agência Central de Inteligência – CIA - EUA; Agência de Inteligência da Defesa – DIA – Uruguai e Departamento de Estado – DOS – Uruguai). E 3) **Justiça**: em que há uma lista de causas judiciais de delitos de lesa-humanidade e a lista dos repressores imputados e condenados por esses crimes, além de uma lista com as organizações repressivas.

---

<sup>92</sup> Disponível em: [Memórias Reveladas — Arquivo Nacional » Memórias Reveladas \(www.gov.br\)](http://www.gov.br/memorias-reveladas) – acesso em 06/07/2023.

<sup>93</sup> Do original: “*identificar, visibilizar, conectar y disponibilizar la información sobre los lugares desde donde se organizaron y cometieron delitos de lesa humanidad durante el accionar ilegítimo del Estado (1968 - 1973) y la dictadura cívico-militar en Uruguay (1973-1985).*”

Essa é uma iniciativa muito exitosa para as políticas de memória no país, pois concentra em um único espaço acesso à informação sistematizada, e como bem aponta o projeto, é “Por meio do acesso às informações sistematizadas, vinculadas e disponíveis, o projeto busca fornecer fontes e ferramentas para **comunicação, educação e pesquisa intergeracional.**” (SITIOS DE MEMORIA, 2023 – grifos e tradução nossa<sup>94</sup>).

As políticas de memória têm o poder de impactar a percepção internacional dos Estados da e na prática dos Direitos Humanos e por isso, são tão importantes para as medidas de não-repetição. A análise através da ótica do Desencadeamento de Práticas de Direitos permite perceber que esses processos não são isolados e ao investigá-los sob uma ótica comparativa é possível aumentar a percepção e a dimensão dessas ações, para a possibilidade de um futuro que aprenda com o seu passado e não meramente o reproduza sem uma análise crítica.

---

<sup>94</sup> Do original: “*A través del acceso a la información sistematizada, vinculada, y disponible, el proyecto busca aportar fuentes y herramientas para la comunicación intergeneracional, la educación y la investigación.*”

## Considerações Finais

Ao falarmos em Justiça de Transição, um dos principais objetivos almejados é a consolidação democrática em sociedades marcadas pelo autoritarismo e violações sistemáticas de Direitos Humanos. Entretanto, apesar de dentre os ideais democráticos constar a liberdade (NEGRI, 2003), a igualdade deve ser almejada para possibilitar que o futuro se coloque então, como o tempo da promessa, na nomenclatura de Ost (2005), se manifestando, assim, como um investimento, pela possibilidade de dirimir a imprevisibilidade e pela sua capacidade de cumprir e estabelecer normas.

O desafio que está inerentemente atrelado ao futuro é a confiança enquanto prerrogativa para se materializar e ao mesmo tempo, sua existência enquanto um espaço de possibilidades, que é uma característica da humanidade. Outro desafio é ponderar sobre como romper com o passado, garantindo a existência de elementos para o futuro.

O Estado continua sendo entendido como a instituição jurídica mais suscetível para assegurar o futuro, justamente por sua capacidade de existir na longa duração. No entanto, apresenta-se o questionamento sobre como essa instituição, enquanto perpetradora de violações de Direitos e suscetível a mudanças ideológicas ao sabor de diferentes governos, poderia garantir a não continuidade desses crimes e fazer cumprir a promessa e a coesão social, ou de uma forma mais abstrata, como garantir o contrato social em uma situação como essa.

Da mesma forma que o passado é composto, o futuro não é simples. Ao tentar simplificar os tempos históricos, é preciso ter cuidado com os perigos de uma temporalidade que se absolutiza. No mesmo sentido, torna-se relevante a problematização sobre como se pode dissolver as promessas estipuladas no presente para o futuro. A promessa é necessária para não permitir que os eventos e os acordos definidos no seio social não se percam no tempo. E por isso é importante situar o questionamento e compreendê-lo sem comprometer a capacidade e a esperança em um futuro mais coeso.

Nesse contexto, a democracia é vislumbrada como uma política de indeterminação – que está sujeita ao contexto histórico e precisa de seu próprio tempo para se desenvolver, pensando no tempo do questionamento e nas suas possibilidades de desligar o futuro e, por isso, deve sempre estar atenta a dois riscos: da exacerbação do conflito ou de sua ocultação (OST, 2005, p. 315).

Ao colocar o processo transicional em xeque, também se coloca todo o futuro em risco. Ost compreende que a “[...] democracia é o regime que se baseia na manutenção renovada do povo” (2005, p. 247). Como é possível o povo garantir o exercício do poder democrático se provém de uma sociedade viciada a processos de produção e reprodução social que visam a mercantilização das relações, a radicalização de opiniões e o esquecimento enquanto norma.

Ao examinar os ideais de justiça e do Estado Democrático de Direito, não podemos afirmar como será o futuro, mas propor como queremos que seja, para qual sociedade queremos nos dirigir, alicerçando a discussão na construção de uma sociedade mais justa, o que propicia um desafio político, tecnológico e antropológico. Fica evidente, portanto, a necessidade de aprender a viver em conjunto e perceber as negociações inerentes a essa aprendizagem.

Nesse sentido, Ost (2005, p. 130), novamente, afirma que a reconciliação inaugura uma nova temporalidade, ou seja, a partir da vingança compartilhada e socializada surge uma temporalidade portadora de sentido e esperança. Por meio dessa discussão, são estabelecidas relações com o que o autor apresenta enquanto a chance de se desligar o passado, graças ao perdão. Somente com a justiça é possível que ocorram as formulações sobre esses dois pontos: a memória e o perdão – e, assim, viabilizar uma segunda chance ao passado.

A função do perdão, quando transplantado para a lógica da justiça de transição encontra seu lócus na ideia da anistia política, esta entendida como o perdão controvérsido. Ao estar além do esquecimento, o perdão se coloca como um paradoxo, pois interrompe a continuidade da injustiça. É, também, um tempo de iniciativa, pois como Ost (2005, p. 164) explica:

Ao contrário de todos esses substitutos, o perdão é simultaneamente um ato *tanto* de memória *quanto* de remissão: o apagamento deliberado de uma ofensa bastante real. O ofendido deixa o ofensor quite de uma falta; cuja realidade é reconhecida pelos dois protagonistas. A falta tolerada traduz a complacência da indulgência, a falta esquecida revela a atonia da consciência moral e a demissão do direito, ao passo que a falta perdoada inaugura uma nova história - uma história que rompe o eterno retorno da pulsão de morte que está na base do ciclo crime-vingança.

Nesta perspectiva, as leis de anistia são compreendidas por meio da figura do perdão social. É profícuo, no entanto, ter discernimento para perceber que mesmo quando ocorrem as anistias dos fatos, elas não deveriam significar o esquecimento; pelo contrário,

anistia é um gesto de perdão, é o presente enxergando o seu passado e aprendendo a conviver com ele, permitindo a reconciliação.

Além das discussões sobre o perdão, outra questão apontada como essencial para a consolidação democrática após períodos de exceção é o acesso à justiça. No interior de um Estado democrático de direito, o acesso à justiça é a possibilidade do cidadão “obter a prestação jurisdicional sempre que necessitar preservar o seu direito, o que deve ser proporcionado pelo Estado de maneira imparcial [...], rápida [...], eficiente [...] e eficaz” (SERRANO, 2016, p. 86). No entanto, há muitos obstáculos que precisam ser superados para sua concretização, como a questão econômica, em que há falta de acesso ou um mínimo à informação, e a assistência jurídica, as questões organizacionais e ainda os próprios instrumentos técnico-jurídicos para a prestação jurisdicional (SILVA, 2001, p. 79-80 – apud SERRANO, 2016, p. 85).

Isso posto, defende-se que a democracia pode não ser o regime ideal e nem que seja capaz de resolver todos os problemas sociais existentes em seu âmago, no entanto, tal qual argumentam Diamond, Linz e Lipset (1989):

[...] suspeitamos que o destino da maioria das novas democracias da América Latina será fazer com que suas atuais instituições democráticas funcionem da melhor maneira possível. Nossa perspectiva, que é probabilística, assume que as **pessoas têm a oportunidade e a escolha de fazer as instituições funcionarem**, melhorá-las e fazer as mudanças sociais necessárias dentro de um quadro democrático pacífico. No entanto, devemos enfatizar mais uma vez que a **política é apenas parte da vida de uma sociedade**, e que seu sucesso no enfrentamento dos problemas econômicos e sociais e da revolução tecnológica e científica nas sociedades em transformação depende, em última instância, da sociedade, não exclusivamente das instituições políticas. **Nem o Estado nem o processo político - nem, obviamente, a democracia - podem garantir uma vida boa para todos.** Essa constatação sóbria deve contribuir para a estabilidade da democracia no mundo ibero-americano (p. 52 – grifos e tradução nossa<sup>95</sup>).

Portanto, é essencial universalizar a efetivação da proteção de direitos fundamentais e combater qualquer medida de exceção para que o desencadeamento das

---

<sup>95</sup> Do original: “[...] we suspect the fate of most of the new democracies of Latin America will be to make their present democratic institutions work as well as possible. Our perspective, which is probabilistic, assumes that people have the opportunity and the choice to make institutions work, to improve them, and to make necessary social changes within a peaceful democratic framework. However, we should stress once more that politics is only part of the life of a society, and that its success in facing the economic and social problems and the technological and scientific revolution in changing societies depends ultimately on the society, not exclusively on political institutions. Neither the state nor the political process - nor, obviously, democracy - can assure a good life for everyone. That sobering realization should contribute to the stability of democracy in the Iberoamerican world.”

práticas de Direitos Humanos seja sempre visando um saldo positivo delas, ao invés de pender para uma reação conservadora a agendas progressistas.

O desencadeamento das práticas de Direitos Humanos foi analisado, nesta tese, partindo da retomada teórica sobre a Justiça de Transição, seus marcos canônicos e uma discussão breve sobre as transições, processos de redemocratização e consolidação democrática.

Em seguida, foram abordadas as conjunturas em torno das transições na Argentina, no Uruguai e no Brasil para contextualizar o ambiente e ânimo social e político em que ocorreram as diferentes redemocratizações nesses países do Cone Sul. Buscou-se compreender em qual cenário foram instituídas as comissões de cada país.

A *Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas*, a *Comisión para la Paz* e a Comissão Nacional da Verdade foram todas instituídas como consequência de uma ordem do poder executivo, em diferentes momentos históricos. É possível identificar nas diferentes experiências, ora aproximações ora distanciamentos na lida em relação ao passado traumático e nas formas de estruturação dos seus trabalhos. As três produziram e entregaram seus informes à sociedade como uma nova narrativa oficial do Estado.

Ao analisar esses documentos, percebeu-se a existência de um padrão e uma similaridade das ações, mesmo em eventos diacrônicos, e esse foi nomeado como o desencadeamento de práticas de Direitos Humanos. Ressignificando dialeticamente o conceito de Cascata da Justiça elaborado por Sikkink (2011) para as políticas de memórias, essas práticas estão sujeitas a ações e reações, sem haver um sentido obrigatório. Quando a primeira ocorre, ela suscita a existência das outras. Nos casos estudados, a aplicação da DSN no Brasil desde 1964 iniciou um período de impunidades que seria seguido em 1973 e 1976, no Uruguai e Argentina, respectivamente. O panorama só sofreria novamente alterações na década de 1980, com as redemocratizações da Argentina (1983), Uruguai e Brasil (1985).

Nos últimos 30 anos, os três países vivenciaram momentos ora de impunidade, ora de resgate da memória. Entretanto, nenhum dos países investigados possui pesquisas empíricas e exaustivas de forma comparada sobre o impacto dos mecanismos empregados para a reconciliação, construção do Estado de Direito e de uma agenda de Direitos Humanos. Além disso, há uma dificuldade inerente em mensurar os efeitos das políticas de memória. Essas questões se colocam como potenciais agendas para estudos vindouros.

A análise a partir de um eixo da Justiça de Transição, possui um caráter puramente operacional, uma vez que há uma impossibilidade concreta em isolar cada mecanismo. Além disso, compreende-se que o Desencadeamento de Práticas de Direitos Humanos não é uma força externa que atua na sociedade, sendo necessário em igual medida, considerar o que está por trás desse movimento pendular, evidenciando os canais de transmissão, o papel das vítimas e seus familiares e a questão política e econômica.

Compreender as estratégias das comissões em reações às vítimas e a permeabilidade das comissões em promover o debate público se torna interessante, principalmente ao considerar a perspectiva da Justiça de Transição Crítica e os debates sobre decolonialismo. Assim, é possível da mesma maneira um olhar para as comissões que vá além de uma ótica documental, ou seja, a partir da produção dos informes da verdade e pensar de forma abrangente e global considerando o contexto operacional da existência dessas instituições.

Outra proposta é a ampliação do escopo de análise, verificando se a existência dos pontos elencados se evidencia em outros países, como o Chile, Bolívia e Paraguai. O que está por trás do movimento do Desencadeamento de Práticas de Direitos Humanos são os **direitos** e eles são temporários, contingenciais e dependem da correlação com outros elementos para sua existência, permeabilidade e manutenção no tempo.

O destino de muitos trabalhos acadêmicos é o ostracismo em um repositório institucional, se distanciando da realidade e, conseqüentemente, perdendo seu lastro social. Ao tratar de um tema sensível, como as práticas de Direitos Humanos, seu alcance deveria transcender os muros da universidade. Na perspectiva aqui defendida, a educação deve preconizar a mudança social requerida pela Justiça de Transição e para práticas positivas de Direitos Humanos. Só através dela será possível, de fato, ver transformado em realidade o mote da transição argentina e gritar a plenos pulmões, sabendo-se ouvidos: “Nunca mais!”

## Referências Bibliográficas

- ABRAMS, Philip. Notes on the difficulty of studying the state. In: SHARMA, Aradhana; Gupta, Akhil. (Eds.). **The anthropology of the state: a reader**. Massachusetts: Blackwell Publishing, 2006.
- ABRÃO, Paulo et al. Justiça de Transição no Brasil: o papel da Comissão de Anistia do Ministério da Justiça. In: **Revista Anistia Política e Justiça de Transição**. Brasília: Ministério da Justiça, n.º 01, jan./jun., 2009, pp. 12-21. 2009.
- \_\_\_\_\_.; GENRO, Tarso. **Os direitos da transição e a Democracia no Brasil**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.
- \_\_\_\_\_.; TAVARES, Amarílis B. Passado, presente e futuro: o papel democrático dos direitos de transição. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de (org.). **O direito achado na rua: introdução crítica à justiça de transição na América Latina**. 1. Ed. – Brasília, DF: UnB, 2015. – (O direito achado na rua, v. 7)
- \_\_\_\_\_.; TORELLY, Marcelo. Justiça de Transição no Brasil: a dimensão da Reparação. In: **Repressão e Memória Política no Contexto Ibero-Brasileiro: estudos sobre Brasil, Guatemala, Moçambique, Peru e Portugal**. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia; Portugal: Universidade de Coimbra, Centro de Estudos Sociais, 2010.
- AGULAR, Sérgio Luiz Cruz. Regimes Militares e a Segurança Nacional no Cone Sul. In: **Militares e Política**. n. 9 (jul.-dez. 2011), p. 64-82
- AINLEY, Kirsten. **4 Transitional Justice in Cambodia. Transitional justice in the Asia-Pacific**, p. 125, 2013.
- \_\_\_\_\_. **Evaluating the success of transitional justice in Sierra Leone and beyond. In: Evaluating transitional justice: accountability and peacebuilding in post-conflict Sierra Leone**. London: Palgrave Macmillan UK, 2015. p. 241-263.
- \_\_\_\_\_.; FRIEDMAN, Rebekka; MAHONY, Chris (Ed.). **Evaluating Transitional Justice: accountability and peacebuilding in post-conflict Sierra Leone**. Springer, 2016.
- AMBOS, Kai; MALARINO, Ezequiel; ELSNER, Gisela (editores). **Justicia de Transición – informes de América Latina, Alemania, Italia y España**. Berlin: Jonrad – Adenauer – Stiftung e. V. 2009.
- ANDERSON, Benedict. **Comunidades imaginadas**. São Paulo: Companhia das Letras, v. 305, 2008.
- ANSARA, Soraia. Políticas de memória X políticas do esquecimento: possibilidades de desconstrução da matriz colonial. **Rev. psicol. polít.**, São Paulo, v. 12, n. 24, p. 297-311, ago. 2012. Disponível em <[http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1519-549X2012000200008&lng=pt&nrm=iso](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-549X2012000200008&lng=pt&nrm=iso)>. acessos em 22 jul. 2023.

AYERBE, Luis F. Os Estados Unidos e as Relações Internacionais Contemporâneas. **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, vol. 27, n. 2. Julho/dezembro 2005. p. 331-368. 2005.

BARASH, David P.; WEBEL, Charles P. **Peace and conflict studies**. Sage Publications, 2022.

BARROS, José D'Assunção. **História Comparada**. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2014.

BAUER, Caroline S. A produção dos relatórios Nunca Mais na Argentina e no Brasil: aspectos das transições políticas e da constituição da memória sobre a repressão. In: **Revista História Comparada**. Rio de Janeiro, vol. 2, no 1, pp.01-19. 2008.

\_\_\_\_\_. Cultura del miedo. In: Ricard Vinyes Ribas. (Org.). *Diccionario de la memoria colectiva*. 1ed. Barcelona: Gedisa, 2018, v. , p. 314-315.

\_\_\_\_\_. Política pública de la memoria. In: Ricard Vinyes Ribas. (Org.). *Diccionario de la memoria colectiva*. 1ed.Barcelona: Gedisa, 2018, v. , p. 390-394

\_\_\_\_\_. Políticas de memória: aproximações conceituais e teóricas. In: Carlos Arthur Gallo. (Org.). **Nas trincheiras da memória: lutas pelo passado, políticas de memória e justiça de transição no sul da Europa e na América do Sul**.Rio de Janeiro: Oficina Raquel, 2021, v. 1, p. 12-23.

BAUMGARTNER, José L.; DURAN MATOS, Jorge e MAZZEO, Mario. **Os desaparecidos: a história da repressão no Uruguai**. Porto Alegre: Tchê!, 1987

BELL, Christine. Transitional justice, interdisciplinarity and the state of the ‘field’ or ‘non-field’. **International Journal of Transitional Justice**, v. 3, n. 1, p. 5-27, 2009.

BENDIX, Reinhard. Concepts and generalizations in comparative sociological studies. pp. 532-539. In: **American Sociological Review**. Vol. 28, n. 4. 1963.

\_\_\_\_\_. **Nation-building and Citizenship: studies of our changing social order**. Berkeley, University of California Press. 1964.

BENJAMIN, Walter. **As obras escolhidas: Magia e Técnica, Arte e Política**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1996.

\_\_\_\_\_. **O anjo da História**. 2a ed. 4. Reimp. – Belo Horizonte: Autêntica, 2021.

BICKFORD, Louis. “Transitional Justice” in: D.L. Shelton (ed.) **Encyclopedia of genocide and crimes against humanity**. Detroit, Macmillian Reference. 2004.

BLOCH, Marc. Por una Historia Comparada de las sociedades europeas. **Melanges historiques**, Paris, S.E.V.P.E.N, 1963, t. I. pp. 16-40.

BOSI, Ecléa. **Memória e Sociedade – lembranças dos velhos**. São Paulo: Tao. 1979.

BOSI, Ecléa. **O tempo vivo da memória**: ensaios de psicologia social. São Paulo: Ateliê Editorial, 2003.

BOURDIEU, Pierre. **Para uma sociologia da Ciência**. Lisboa: Edições 70. 2004.

\_\_\_\_\_. Sobre o Estado. **Cursos no Collège de France** (1989-1992). São Paulo: Companhia das Letras. 2014. [curso de 17 de janeiro. pp. 174-190; curso de 7 de fevereiro. pp.223-239.]

BRASIL. **Direito à Memória e à Verdade**. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República. 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. Comissão de Anistia. **Livro dos Votos da Comissão de Anistia: verdade e reparação aos perseguidos políticos no Brasil** / Ministério da Justiça, Comissão de Anistia. – Brasília: Ministério da Justiça; Florianópolis: Instituto Primeiro Plano, 2013.

\_\_\_\_\_. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3) / Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República – Brasília: SEDH/PR, 2009.

BRAUDEL, Fernand. Histoire et sciences sociales: la longue durée. In: **Annales. Histoire, Sciences Sociales**. Cambridge University Press, 1958. p. 725-753.

BUENO, Bruno B. Os fundamentos da Doutrina de Segurança Nacional e seu legado na Constituição do Estado brasileiro Contemporâneo. **Revista Sul-Americana de Ciência Política**. V. 2 n. 1.

CAMPOS, Carlos E. da C. A História Comparada e suas vertentes: uma revisão historiográfica. In: **Historiae**, Rio Grande, 2 (3): 187-195, 2011.

CARNEIRO, Wellington P. **Crimes contra a humanidade** – entre História e o Direito nas Relações Internacionais: do holocausto aos nossos dias. Tese de Doutorado. Brasília: IREL-UnB. 2012.

CARTA CAPITAL, **Justiça condena ex-delegado do Dops por ocultação de corpos na ditadura** Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/justica/justica-condena-ex-delegado-do-dops-por-ocultacao-de-corpos-na-ditadura/> . – acesso em 22/07/2023.

CATELA, Ludmila. da S. Em nome da pacificação nacional: anistias, pontos finais e indultos no Cone Sul. In: D'ARAUJO, Maria. C.; CASTRO, Celso. (orgs.). **Democracia e Forças Armadas no Cone Sul**. Rio de Janeiro: FGV, 2000. p. 293-313.

COMBLIN, Joseph. **Ideologia de segurança nacional**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Resolución 03/2019 – **Principios sobre Políticas Públicas de Memoria en las Americas**. 2019.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2010.

CRENZEL, Emilo. **A memória dos desaparecimentos na Argentina: A história política do Nunca Más**. São Paulo: Editora Letra & Voz, 2020.

CUEVA, Eduardo González. Perspectivas teóricas sobre la justicia transicional. **Seminario Peru**, v. 2000, 1980.

CUNHA, Rosa M. C. Comissão Nacional da Verdade: impulso à democratização ou fator de retrocesso? In: TELES, Edson; QUINALHA, Renan (orgs). **Espectros da ditadura: da Comissão da Verdade ao bolsonarismo**. São Paulo: Autonomia Literária, 2020

DAVIS, Diane E; PEREIRA, Anthony W. (2008). **Irregular armed forces and their role in politics and state formation**. Cambridge, UK: Cambridge Press.

DE BEAUVOIR, Simone. Woman as other. **Social Theory**, p. 337-339, 1949.

DE GREIFF, Pablo. A/HRC/21/46. **Report of the Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence**. Genebra, 9 ago. 2012.

DE STUTZ E ALMEIDA, Eneá (org.) **Justiça de Transição e Democracia**. Salvador, BA: Soffia 10 Assessoria Socioculturais e Educacionais, 2021.

\_\_\_\_\_. (org.) **Justiça de Transição no Brasil – apontamentos**. Curitiba: CRV, 2017.

\_\_\_\_\_.; TORELLY, Marcelo D. **Justiça de Transição, Estado de Direito e Democracia Constitucional**. 2010.

\_\_\_\_\_. **A transição brasileira** (livro eletrônico: memória, verdade, reparação e justiça (1979-2021). Salvador, BA: Soffia10Assessoria Socioculturais e Educacionais, 2022.

DEL RÍO, Andrés. Justiça Transicional no Uruguai: os labirintos da dimensão da justiça (1985-2016). **Revista Política Hoje**. Vol. 25. n. 2 (2016) – p. 21-53. 2016.

DELGADILLO, Juan Mario Solís. **Los tiempos de la memoria en las agendas políticas de Argentina y Chile**. Eudeba, 2016.

DELGADO, Lucilia de Almeida Neves. **História Oral: memória, tempo, identidades**. Belo Horizonte: Autêntica, 2010.

DIAMOND, Larry; LINZ, Juan J.; LIPSET, Seymour M. **Democracy in developing countries - Latin America**. Colorado: Lynne Rienner Publishers, Inc. 1989.

- DIAS, Taynara S. **As razões africanas para não cooperar com o Tribunal Penal Internacional**. 2020. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia, 2020.
- DINIZ, Eli. (org.). **Globalização, Estado e Desenvolvimento: dilemas do Brasil no novo milênio**, Rio de Janeiro, FGV Editora, 2007.
- DODIER, Nicolas, RAGIN, Charles. C. & BECKER, Howard S. **What is a case? Exploring the Foundations of Social Inquiry**. Cambridge University Press. 2009.
- DYE, Thomas. D. **Understanding Public Policy**. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1984.
- ERRANDONEA, Jorge. Justicia transicional en Uruguay. In: **Revista IIDH**. Vol. 47, 2008.
- FERREIRA, Jorge. DELGADO, Lucília de Almeida Neves (orgs.) **O Brasil Republicano – livro 4 – O tempo da ditadura; regime militar e movimentos sociais em fins do século XX**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- \_\_\_\_\_. (orgs.) **O Brasil Republicano – livro 3 – O tempo da experiência democrática de 1945 ao Golpe Civil-Militar de 1964**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.
- FERREIRA, Marieta de M. AMADO, Janaína (Org.) **Usos e abusos da história oral**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1996.
- \_\_\_\_\_. Demandas sociais e história do tempo presente. In: VARELLA et al. (Org.) **Tempo presente e usos do passado**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2012. 195p.
- \_\_\_\_\_. **História do Tempo Presente: desafios**. Cultura Vozes, Petrópolis (RJ), v.94, n.3, p.111-124, maio-jun. 2000.
- FICO, Carlos. Espionagem polícia política, censura e propaganda: os pilares da repressão. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia de Almeida Neves. **O Brasil Republicano: o tempo da ditadura**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 167-206.
- FIGUEIREDO, Lucas. **Lugar nenhum: militares e civis na ocultação dos documentos da ditadura**. Editora Companhia das Letras, 2015.
- FONTANA, Andrés. Forças Armadas e ideologia neoconservadora: o encolhimento do Estado na Argentina (1976-1981). In: **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro: v. 27, n. 3, p. 347-359, 1984.
- FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir – nascimento da prisão**. Petrópolis – RJ: Editora Vozes, 2015.
- GAGNEBIN, Jeanne Marie. **Lembrar escrever esquecer**. São Paulo: Editora 34, 2009.

GALLO, Carlos Artur (org.) **Políticas de memória em 13 países**: subsídios para a não repetição. [recurso eletrônico] Pelotas: NUPPOME, 2023.

\_\_\_\_\_. **Anistia**: quarenta anos, uma luta, múltiplos significados. Rio de Janeiro: Gramma, 2019.

\_\_\_\_\_. **No rastro das transições**: perspectivas sobre memória, verdade e justiça no Cone Sul e no Sul da Europa. Pelotas: Ed. UFPel, 2019.

GALTUNG, Johan. Violence, Peace, and Peace Research. **Journal of Peace Research**. Vol. 6, n. 3. p. 167-191. 1969.

GARRETÓN KREFT, Francisca et al. **Políticas Públicas de Verdad y Memoria en 7 países de América Latina (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay)**. 2011.

GARRETÓN, Manuel Antonio. Human Rights in Processes of Democratization. **Journal of Latin American Studies** 26 (1):221-234. 1994

GARULLI, Liliana. **Consolidación y crisis de la democracia neoliberal (1989-2001)** – 1ª ed. – Buenos Aires: Eudeba, 2011.

\_\_\_\_\_. **Los desafíos de la transición democrática (1983-1989)**. – 1ª ed. – Buenos Aires: Eudeba, 2011.

GENRO, Tarso. Decadência do Estado de Direito e Limites da Justiça de Transição. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de (org.). **O direito achado na rua**: introdução crítica à justiça de transição na América Latina. 1. Ed. – Brasília, DF: UnB, 2015. – (O direito achado na rua, v. 7)

\_\_\_\_\_. **Teoria da Democracia e Justiça de Transição**. Belo Horizonte: Ed. UFMG. 2009.

GOMES, Luiz Flávio; MAZZUOLI, Valério de Oliveira (org.) **Crimes da ditadura militar**: uma análise à luz da jurisprudência atual da Corte Interamericana de direitos humanos: Argentina, Brasil, Chile, Uruguai / São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

GONZÁLEZ, Manuel, Liendo, Nicolas. La defensa colectiva de la democracia en America Latina: ¿por qué, como, quando? **Análisis Político**, no. 91, 2017.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

GROPPO, Luis Antonio. **Uma onda mundial de Revoltas** – Movimentos estudantis nos anos 1960. Campinas, SP: [s, n] 2000. (Tese de Doutorado)

HALBWACHS, Maurice. **A memória coletiva**. São Paulo: Vértice, 1990.

HARTOG, François. **Os antigos, o passado e o presente**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2003.

\_\_\_\_\_. **Regimes de historicidade**: presentismo e experiências do tempo. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2013.

HAYNER, Priscilla B. Fifteen Truth Commissions – 1974 to 1994: a comparative study. **Human Rights Quarterly**. The Johns Hopkins University Press. Vol. 16, No. 4 (No., 1994).

\_\_\_\_\_. **Unspeakable truths** – Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions. New York: Routledge. 2<sup>nd</sup> ed. 2011.

HERRERA, Genaro A. **El pensamiento político de los militares**. Santiago: Centro de Investigaciones Socioeconómicas, 1986.

HOBBSBAWM, Eric J. **Era dos Extremos**: o breve século XX: 1914-1991. São Paulo: Companhia das Letras. 1995.

\_\_\_\_\_. **Sobre a História**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998 (2005).

HUNTIGTON, Samuel. **Political Order in Changing Societies**. New Haven: Yale University Press, 1968.

\_\_\_\_\_. **The Third Wave - democratization in the late twentieth century**. Oklahoma: University of Oklahoma Press, 1992 (1991).

\_\_\_\_\_. **A terceira onda – a democratização no final do século XX**. São Paulo: Editora Ática, 1996. (1991).

INSTITUTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN DERECHOS HUMANOS DEL MERCOSUR (IPPDH). **Políticas Públicas en Memoria, Verdad y Justicia en el Cono Sur hasta el año 2018**. Buenos Aires, Argentina: IPPDH, Mercosur, 2018.

JELIN, Elizabeth. HERSHBERG, Eric (org.) **Construindo a democracia**: Direitos Humanos e sociedade na América Latina. São Paulo: EDUSP/NEV. 2006.

KOCKA, Jürgen. Comparison and beyond. In: **History and Theory** 42: 39-44, feb. 2003. [tradução de Maria Elisa da Cunha Bustamante]. KOCKA, Jürgen. Comparison and Beyond. In: **History and Theory**. Vol. 42, n. 01 (Feb., 2003), pp. 39-44.

KOSELLECK, Reinhart. **Futuro Passado**. Contribuição à semântica dos tempos históricos. Rio de Janeiro: Contraponto, Editora PUC-RJ, 2006.

LACAPRA, Dominick. **Historia y Memoria después de Auschwitz**. Buenos Aires: Prometeo, 2009.

LANDMAN, Todd; ROBINSON, Neil. **The SAGE handbook of comparative politics**. Sage Publications, 2009.

LE GOFF, Jacques. **História e Memória**. Campinas, SP: Editora da Unicamp, (1990) 2013.

LESSA, Francesca; PAYNE, Leigh A. **Amnesty in the age of human rights accountability: comparative and international perspectives**. New York: Cambridge University Press, 2012.

LICHBACH, Mark Irving; ZUCKERMAN, Alan S. **Comparative politics: rationality, culture, and structure**. Cambridge University Press, 2009.

LIMA, Jozely T. O que é a justiça de transição? In: **Revista Projeção, Direito e Sociedade**. Vol. 3, n. 2. 2012.

LINK, Arthur S. **História Moderna dos Estados Unidos**. Rio de Janeiro, Zahar, 1965.

LINZ, Juan J.; STEPAN, Alfred. **A transição e consolidação da democracia – a experiência do sul da Europa e da América do Sul**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

LÔBO, Paulo L. N. Constitucionalização do Direito Civil. In: **Instituto Brasileiro de Direito de Família**, 2004. Disponível em: [IBDFAM: Constitucionalização do Direito Civil](#) – acesso em 23/07/2023.

LOPEZ, Ernesto. Argentina: um longo caminho rumo ao controle civil sobre os militares. In: SAINT-PIERRE, Héctor L. (org.) **Controle civil sobre os militares e política de defesa na Argentina, no Brasil, no Chile e no Uruguai**. São Paulo: Editora UNESP: Programa San Tiago Dantas de Pós-graduação em Relações Internacionais da UNESP, Unicamp, e PUC-SP, 2007.

LOUREIRO, Ronald D. **O Crime de Agressão na jurisdição do Tribunal Penal Internacional**. 2019. Monografia de Conclusão de Curso. (Bacharelado em Direito). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Rio de Janeiro, 2019.

LOWI, Theodore. Four systems of policy, politics, and choice. In: **Public Administration Review**. 32, 1972. p. 298-310.

LUCAS, Douglas C.; OLIVEIRA, Carla D. de. A justiça de transição no Brasil: elementos para pensar a democracia na América Latina. In: **Pensar**, Fortaleza, v. 21, n. 3, p. 906-933, set./dez. 2016.

LYNN, Laurence E.; GOULD, Stephanie G. **Designing public policy: A casebook on the role of policy analysis: instructor's manual**. (No Title), 1980.

MACHADO, Maria das Dores Campos; FIGUEIRA, Ricardo Rezende. Direitos humanos. **Revista Praia Vermelha**, v. 25, n. 1, 2015.

MAGRI, Diogo. A volta por cima do único condenado por crimes na ditadura. In: **Revista Veja**, 2022. Disponível em: [A volta por cima do único condenado por crimes na ditadura | VEJA \(abril.com.br\)](#) – acesso em 22/07/2023.

MAHONEY, James et al. **Comparative historical analysis in the social sciences**. New York, Cambridge University Press, 2003.

\_\_\_\_\_.; KIMBALL, Erin; KOIVU, Kendra L. **The Logic of Historical Explanation in the Social Sciences Comparative Political Studies**. 42: 114, 2009.

MATE, Reyes. **Meia-noite na história: comentários às teses de Walter Benjamin “Sobre o conceito de história”**. São Leopoldo, RS: Ed. UNISINOS, 2011.

\_\_\_\_\_. Memoria y justicia transicional. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de (org.). **O direito achado na rua: introdução crítica à justiça de transição na América Latina**. 1. Ed. – Brasília, DF: UnB, 2015. – (O direito achado na rua, v. 7)

MCARTHUR, Fabiana Godinho. Justiça de Transição: o caso brasileiro. **MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Revista anistia política e justiça de transição**, n. 7, 2012.

MCSHERRY, J. Patrice. **Predatory States – Operation Condor and Covert War in Latin America**. Lanham, Maryland, EUA: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2005.

MEAD, Lawrence. Public policy: vision, potential, limits. **Policy Currents (Newsletter of the Public Policy Section, APSA)**, v. 68, n. 3, 1995.

MENDES, Ricardo Antonio Souza. Ditaduras civil-militares no Cone Sul e a Doutrina de Segurança Nacional – algumas considerações sobre a historiografia. In: **Revista Tempo e Argumento**. Florianópolis, v. 5, n. 10, jul./dez. 2013. p. 06-38.

MEYER, Emilio Peluso Neder (org.) **Justiça de Transição em perspectiva transnacional**. Belo Horizonte: Centro de Estudos sobre Justiça de Transição da UFMG. Secretaria da Rede Latino-Americana de Justiça de Transição e Inicia Via, 2017.

MITCHELL, Timothy. Society, Economy and the State Effect. In SHARMA, Aradhana; GUPTA, Akhil. (eds.). **The Anthropology of the State: a reader**. MA, USA: Blackwell Publishing, 2006. pp.169-186.

SARTORI, Giovanni; MORLINO, Leonardo. (Org.). **La comparación en las ciencias sociales**. Madrid: Alianza Editorial, 1994.

MOTA, Camila. Brasil é país que menos julgou e puniu crimes da ditadura na região, diz historiadora argentina. In: **BBC**, 2022. Disponível em: [Brasil é país que menos julgou e puniu crimes da ditadura na região, diz historiadora argentina - BBC News Brasil](#) – acesso em 22/07/2023.

MUNCK, Gerardo; LEFF, Carole. Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative perspective. In: **Politics**. v. 29, n. 3, 1997, p. 343-362.

NAQVI, Yasmin. El derecho a la verdad en el derecho internacional: ¿realidad o ficción. **International Review of the Red Cross**, v. 862, n. 3, 2006.

\_\_\_\_\_. The right to the truth in international law: fact or fiction? In: **International review of the Red Cross**, v. 88, n. 862, p. 245-273, 2006.

NAVARRO, Marcos; PALERMO, Vicente (Comp.) **História Argentina: la ditadura militar – 1976-1983**. Del golpe de Estado a la restauración democrática. Buenos Aires: Paidós, 2003.

NEGRI, Camilo. **O desenho de pesquisa comparativa em ciências sociais: reflexões sobre as escolhas empíricas**. Brasília: Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas/UnB, 2011.

\_\_\_\_\_. **Restrição de Abrangência de Conteúdos Ideológicos da Democracia: uma análise sobre a não-consolidação de programas de governo de esquerda no Chile, Brasil e Uruguai**. Tese de Doutorado: Brasília: Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas/UnB, 2009.

NOSCHANG, Patrícia Grazziotin. Os Sistemas de Proteção aos Direitos Humanos e o Brasil: da participação no sistema global ao (des)cumprimento na esfera regional. In: **Revista Direitos Humanos e Democracia**. Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito da Unijuí. Editora Unijuí • ano 1 • n. 1 • jan./jun. • 2013. p. 250-280.

O'DONNELL, Guillermo, SCHIMITTER, Philippe C. WHITEHEAD, Laurence (orgs.) **Transiciones desde un gobierno autoritario: perspectivas comparadas**. Barcelona: Paidós, 1994.

\_\_\_\_\_. (orgs.) **Transições do Regime Autoritário: América Latina**. São Paulo: Editora Vértice, 1988.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Alto Comissariado de Direitos Humanos das Nações Unidas. Conselho de Direitos Humanos. *El Derecho a la Verdad*, A/HRC/5/7 de junho de 2007.

\_\_\_\_\_. Comitê de Direitos Humanos. Recomendação Geral n. 20. 1992.

\_\_\_\_\_. Comitê de Direitos Humanos. Recomendação Geral n. 31. 2004.

OSMO, Carla. **Direito à Verdade – origens da conceituação e suas condições teóricas de possibilidade com base em reflexões de Hannah Arendt**. Tese de Doutorado. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2014.

OST, François. **O tempo do Direito**. Bauru: EDUSC. 2005.

PADRÓS, Enrique Serra. A ditadura cívico-militar no Uruguai (1973-1984): terror de Estado e Segurança Nacional. In: WASSERMAN, C.; GUAZZELLI, C. A. (orgs.). **Ditaduras militares na América Latina**. Porto Alegre: UFRGS, 2004. p. 45-77.

\_\_\_\_\_. A Operação Condor e a conexão repressiva no Cone Sul: a luta pela verdade e pela justiça. In: **Organon**, Porto Alegre, n. 47, julho-dezembro, 2009.

\_\_\_\_\_. *Como el Uruguay no hay...* TERROR DE ESTADO E SEGURANÇA NACIONAL – Uruguai (1968-1985): do *Pachecato* à Ditadura Civil-Militar. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em História. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2005.

\_\_\_\_\_.; MARÇAL, Fábio Azambuja. Terror de Estado e Doutrina de Segurança Nacional: os anos de chumbo no Brasil e na América Latina. *In: Revista Ciências & Letras.*, Porto Alegre: FAPA, n. 28, p. 55-90, 2000.

\_\_\_\_\_.; VIVAR, Jorge Eduardo Enríquez. **Memórias da Resistência e da Solidariedade**: o movimento de Justiça e Direitos Humanos contra as ditaduras do Cone Sul e sua Conexão Repressiva. Porto Alegre: Ed. ASF-Brasil, 2013.

PALERMO, Pablo G. Uruguay. *In: AMBOS, Kai; MALARINO, Ezequiel; ELSNER, Gisela* (editores). **Justicia de Transición** – informes de América Latina, Alemania, Italia y España. Berlin: Jonrad – Adenauer – Stiftung e. V. 2009. P. 391-414.

PARENTI, Pablo F.; PELLEGRINI, Lisandro. Argentina. *In: AMBOS, Kai; MALARINO, Ezequiel; ELSNER, Gisela* (editores). **Justicia de Transición** – informes de América Latina, Alemania, Italia y España. Berlin: Jonrad – Adenauer – Stiftung e. V. 2009. P. 133-152.

PASTRO, Tamara C. C. **Comparação entre elementos de Justiça de Transição no Brasil e no Chile e a atuação das Comissões da Verdade como instrumentos para a Democracia (1961-2019)**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Uberlândia, Pós-graduação em Relações Internacionais, 2020.

PASTRO, Tamara C. C.; DIAS, Taynara S.; ARAÚJO, Ana B. A. Os tribunais internacionais e os Direitos Humanos: uma possibilidade para ensino, pesquisa e extensão. *In: 7º Encontro da ABRI, 2019, Belo Horizonte. Anais do 7º Encontro da ABRI, 2019.*

PAYNE, Leigh. **Transitional justice in balance: comparing processes, weighing efficacy**. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press.2010.

\_\_\_\_\_. **Unsettling Accounts - neither truth nor reconciliation in confessions of state violence**. Durhan e Londres: Duke University Press.2008.

\_\_\_\_\_.; ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo (orgs). **A anistia na era da responsabilização: o Brasil em perspectiva internacional e comparada**. Brasília: Ministério da Justiça/Comissão de Anistia; Oxford: Oxford University Press. 2011.

\_\_\_\_\_.; OLSEN, Tricia; REITER, Andrew. Equilibrando Julgamentos e Anistias na América Latina: Perspectivas Comparativa e Teórica. Trad. Marcelo D. Torelly. *In: Revista Anistia Política e Justiça de Transição*. Brasília: Ministério da Justiça, n.º 02, jul./dez 2009, pp. 152-175.

PEREIRA, Anthony. **Ditadura e Repressão - O Estado de Direito no Brasil, Chile e Argentina**. São Paulo: Paz e Terra. 2010.

- PERISSINOTTO, Renato M. Por que é importante estudar as elites políticas? *In: Perspectivas*, São Paulo, v. 53, p. 137-158, Jan./jun. 2019.
- PETERS, B. Guy et al. American public policy. **Chatham, NJ: Chatham House**, p. 11-28, 1986.
- PINTO, Antonio C.; MARTINHO, Francisco C. P. (org.) **O passado que não passa: a sombra das ditaduras na Europa do Sul e na América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.
- PINTO, Gerson Neves. François Ost – uma questão crucial: para que seve o direito? *In: Redes: R. Eletr. Dir. Soc., Canoas*, v.6, n. 1, p. 339-344, maio 2018.
- PIOSEVAN, Flávia. Justiça de transição e o direito internacional dos direitos humanos. *In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de (org.). O direito achado na rua: introdução crítica à justiça de transição na América Latina*. 1. Ed. – Brasília, DF: UnB, 2015. – (O direito achado na rua, v. 7).
- POLLAK, Michael. Memória, esquecimento, silêncio. *Revista estudos históricos*, v. 2, n. 3, p. 3-15, 1989.
- PRATS, Martín; AA. VV. Uruguay. AA. VV., **Las víctimas y la justicia transicional. Están cumpliendo los Estados Latinoamericanos con los estándares internacionales**, 2010.
- PRZEWORSKI, Adam. TEUNE, Henry. **The logic of comparative social inquiry**. New York: John Wiley & Sons. 1970.
- \_\_\_\_\_. **Crises da Democracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.
- QUADRAT, Samantha Viz. Ditadura, violência política e direitos humanos na Argentina, no Brasil e no Chile. *In: AZEVEDO, C.; RAMINELLI, R. (orgs.). Histórias das Américas: novas perspectivas*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011. p. 241-273.
- \_\_\_\_\_. O direito à identidade: a restituição de crianças apropriadas nos porões das ditaduras militares do Cone Sul. *História*, São Paulo, 22 (2): 167-181, 2003.
- \_\_\_\_\_. Operação Condor: o “Mercosul” do terror. *In: Estudos Ibero-Americanos*. PUCRS. v. XXVIII, n.1, p. 167-182, 2002.
- QUINALHA, Renan. **Justiça de transição: contornos do conceito**. São Paulo: Outras Expressões; Dobra Editorial, 2013.
- RAFFIN, Marcelo. **La experiencia del horror: subjetividad y derechos humanos en las dictaduras y postdictaduras del Cono Sur**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Del Puerto, 2006.
- RAGIN, Charles C.; BECKER, Howard Saul (Ed.). **What is a case?: exploring the foundations of social inquiry**. Cambridge university press, 1992.

\_\_\_\_\_. **The Comparative method: moving beyond qualitative and quantitative strategies**. Berkeley, UoC. 2014.

\_\_\_\_\_. ; RUBINSON, Claude. The distinctiveness of comparative research. **The SAGE handbook of comparative politics**, v. 13, p. 34, 2009.

RAMELA, Carlos. La Comisión para la Paz fue el instrumento creado por Batlle en su Gobierno para intentar saber qué pasó con los uruguayos desaparecidos en la dictadura. In: **TELEDOCE**. 2016: Disponível em: <https://bit.ly/3qbsFI5> - Acesso em 23/07/2023.

REÁTEGUI, Félix (coord.) **Justiça de Transição: manual para América Latina**. Brasília: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça; Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011.

RECONDO, Felipe. **Tanques e togas: o STF e a ditadura militar**. Editora Companhia das Letras, 2018.

REINA, Eduardo. **Cativeiro sem fim: as histórias dos bebês, crianças e adolescentes sequestrados pela ditadura militar no Brasil**. Alameda Casa Editorial, 2019.

RENNER, Judith. **Discourse, normative change, and the quest for reconciliation in global politics**. New York: Manchester University Press. 2013.

\_\_\_\_\_. The local roots of the global politics of Reconciliation: the articulation of 'reconciliation' as an empty universal in the South Africa transition to Democracy. **Millenium Journal of International Studies**. 2014. Vol. 42(2). 263-285.

RICHMOND, Oliver. Reclaiming Peace in International Relations. *Millennium*, vol. 36, n. 3, pp. 439-470, 2008.

RICOEUR, Paul. **A memória, a história, o esquecimento**. Campinas: Editora da UNICAMP. 2007.

\_\_\_\_\_. **O justo 2: justiça e verdade e outros estudos**. Tradução de Ivone C. Benedetti. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

ROMERO, Luis Alberto. **Breve historia contemporanea de la Argentina**. Buenos Aires: EFE, 2004.

ROSENMANN, Marcos R. **Tiempos de oscuridad – Historia de los golpes de Estado en América Latina**. Madrid – España: Ediciones Akal, S.A., 2013.

ROUQUIÉ, Alan. **A la sombra de las dictaduras: la democracia en América Latina**. 1ª ed. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2011.

\_\_\_\_\_. **O Estado Militar na América Latina**. São Paulo: Editora Alfa-Omega. 1984.

\_\_\_\_\_. Os militares na política latino-americana após 1930. In: BETHELL, L. (org.). **História da América Latina: a América Latina após 1930: Estado e Política**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009. v. 7. p. 197-274.

SAINT-PIERRE, Héctor Luiz (org.). **Controle Civil sobre os militares e política de defesa na Argentina, no Brasil e no Uruguai**. São Paulo: Editora UNESP: Programa San Tiago Dantas de Pós-Graduação em Relações Internacionais da UNESP, Unicamp e PUC-SP, 2007.

SALLES FILHO, Nei Alberto. Paz positiva, paz negativa e o conflito como elementos centrais na construção da Educação para a Paz. In: MATOS, Kelma S. A. L. de (org.). **Cultura de Paz, Ética e Espiritualidade IV**. Fortaleza: Edições UFC, 2014. p. 177-189.

SANTOS, Queila R. C. dos; BUCCI, Alexandre. Direitos Humanos e breves notas a respeito do Direito à Memória e do Direito a Verdade. In: **Direito internacional dos direitos humanos** [Recurso eletrônico on-line] organização. CONPEDI/UFS; Florianópolis: CONPEDI, 2015.

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

\_\_\_\_\_. **Tempo presente: notas sobre a mudança de uma cultura**. Rio de Janeiro: José Olympio, 2005.

SARTORI, Giovanni. Concept misformation in comparative politics. **The American Political Science Review**, v. 64, n. 4, 1970, pp. 1033-1070.

\_\_\_\_\_.; MORLINO, Leonardo. (Org.). **La comparación en las ciencias sociales**. Madrid: Alianza Editorial, 1994.

SCHALLENMÜLLER, C. J. **O discurso da “conciliação nacional” e justiça de transição no Brasil**. Tese de Doutorado. Departamento de Ciência Política. USP. 2015.

SCHINKE, Vanessa Dorneles. Judiciário brasileiro: por uma Justiça de Transição substancial. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de (org.). **O direito achado na rua: introdução crítica à justiça de transição na América Latina**. 1. Ed. – Brasília, DF: UnB, 2015. – (O direito achado na rua, v. 7)

SCHNEIDER, C. Q., WAGEMANN, C. **Set-theoretic methods for the social sciences: a guide to qualitative comparative analysis**. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

SERRANO, Pedro E. A. P. **Autoritarismo e Golpes na América Latina**. São Paulo: Editora Alameda, 2016.

SHARP, Dustin N. What Would Satisfy Us? Taking Stock of Critical Approaches to Transitional Justice. In: **International Journal of Transitional Justice**, v. 13, n. 3, p. 570-589, 2019.

SHORE, Cris; WRIGHT, Susan. Conceptualising Policy: Technologies of Governance and the Politics of Visibility. In: Shore, Cris; Wright, Susan; Però, D. (Eds.). **Policy Worlds: Anthropology and the Analysis of Contemporary Power**. Berghahn Books, 2011.

SIKKINK, Kathryn. **The justice cascade: how human rights prosecutions are changing world politics (the Norton series in world politics)**. WW Norton & Company, 2011.

SILVA FILHO, José Carlos Moreira de. Marcos teóricos da Justiça de Transição e os processos transicionais na América Latina. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de (org.). **O direito achado na rua: introdução crítica à justiça de transição na América Latina**. 1. Ed. – Brasília, DF: UnB, 2015. – (O direito achado na rua, v. 7)

SILVA NETO, Nathan. Justiça de Transição e poder judiciário: uma luta propriamente simbólica. In: DE STUTZ E ALMEIDA, Eneá (org.) **Justiça de Transição no Brasil – apontamentos**. Curitiba: CRV, 2017.

SILVA, Alexandre. **Democracia e Justiça de Transição** – memória e resistência política no Brasil. Uberlândia-MG: EDUFU. 2015.

SILVA, Golbery do Couto e. **Conjuntura política nacional: o poder executivo & Geopolítica do Brasil**. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1981.

SIMON, Roberto. **O Brasil contra a democracia: a ditadura, o golpe no Chile e a Guerra Fria na América do Sul**. Companhia das Letras, 2021.

SKOCPOL, Theda. **States and social revolutions: A comparative analysis of France, Russia and China**. Cambridge University Press, 1979.

SOUZA, Celina. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In: ROCHMAN, G. ARRETICHE, M.; MARQUES, E. **Políticas Públicas no Brasil**: Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2007.

STEPHAN, Claudia. A Doutrina da Segurança Nacional de Contenção na Guerra Fria: fatores que contribuíram para a participação dos militares na política brasileira (1947-1969). In: **Conjuntura Global**, v. 5, n. 3, 2017.

TEITEL, Ruti G. Transitional justice genealogy. **Harv. Hum. Rts. J.**, v. 16, p. 69, 2003.

\_\_\_\_\_. **Transitional Justice**. Oxford e Nova Iorque: Oxford University Press. 2000.

TEIXEIRA; Anderson V.; GUIMARÃES FILHO, Gilberto. Tempo e Direito: reflexões sobre a temporalização da Constituição a partir de Paul Ricoeur e François Ost. In: **RCJ - Revista Culturas Jurídicas**, Vol. 1, Núm. 1, 2014. P. 99-116.

TELES, Edson. **Democracia e Estado de Exceção: transição e memória política no Brasil e na África do Sul**. São Paulo: Editora Fap-Unifesp, 2015.

TILLY, Charles. **Big structures, large processes, huge comparisons**. New York: Russel Sage, 1984.

TORELLY, Marcelo. Justiça de Transição – origens e conceito. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de (org.). *O direito achado na rua: introdução crítica à justiça de transição na América Latina*. 1. Ed. – Brasília, DF: UnB, 2015. – (O direito achado na rua, v. 7).

\_\_\_\_\_. **Justiça transicional e estado constitucional de direito: perspectiva teórico-comparativa e análise do caso brasileiro**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012.

TRINDADE, Antônio A. C. **Os tribunais internacionais contemporâneos**. Brasília: FUNAG, 2013.

UNITED NATIONS. General Assembly. 18/7 Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantee of non-recurrence. 13 out. 2011. Disponível em: [United Nations](#) – acesso em 23/07/2023.

\_\_\_\_\_. General Assembly. Resolution 68/165 Right to truth. 21 jan. 2014. Disponível em: [Microsoft Word - N1344935.doc \(un.org\)](#) – acesso em 23/07/2023.

VALDÉS, Jorge Alberto Tapia. **El terrorismo de Estado: la doctrina de la seguridad nacional en el Cono Sur**. México (DF): Editorial Nueva Imagen, 1980.

VANNUCHI, Camilo. **Vala de Perus, uma biografia** – Como um ossário clandestino foi utilizado para esconder mais de mil vítimas da ditadura. 1ª ed. – São Paulo: Alameda, 2020.

VASCONCELOS, Daniela Mateus. A reparação de graves violações de direitos humanos no âmbito da justiça de transição: direito das vítimas e dever do Estado. In: **Revista Jurídica TEMPUS**. Vol. 1. Ed. 2016. p. 61-75.

WASSERMAN, Cláudia; GUAZZELLI, Cesar Barcellos; GASPAROTTO, Alessandra. **Ditaduras Militares na América Latina**. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2004.

ZAFFARONI, Eugenio R. **Crímenes de Masa**. 2ª ed. – Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ediciones Madres de Plaza de Mayo, 2012.

ZUBIETA, Elena Mercedes; BOMBELLI, Juan Ignacio; MURATORI, Marcela. **Argentina: el impacto de la implementación de medidas de Justicia Transicional Post Dictadura**. 2015.

LICHBACH, Mark Irving; ZUCKERMAN, Alan S. **Comparative politics: rationality, culture, and structure**. Cambridge University Press, 2009.

**Leis e Decretos**

## Argentina

Decreto 261 de 5 de fevereiro de 1975. Disponível em: [Texto completo | Argentina.gob.ar](#) – acesso em 23/07/2023.

Ley 21.260: “*Plazo de Vigencia previsto por el art 1 cumplido-empleados públicos, baja por razones de seguridad*”, 1976. Disponível em: [Ley 21260/1976 | Argentina.gob.ar](#) – acesso em 23/07/2023.

Ley 21.274: “*para el Proceso de Reorganización Nacional*”, 1976. Disponível em: [Ley 21274/1976 | Argentina.gob.ar](#) – acesso em 23/07/2023.

Ley 21.256: “*Reglamento para el funcionamiento de la Junta Militar, Poder Ejecutivo Nacional y Comisión de Asesoramiento Legislativo*”, 1976. Disponível em: [Ley 21256/1976 | Argentina.gob.ar](#) – acesso em 23/07/2023.

Decreto 3.155 de 03 de dezembro de 1976. Disponível em: [Decreto S 3155/1976 | Argentina.gob.ar](#) – acesso em 23/07/2023

Decreto 2772 de 06 de outubro de 1977. Disponível em: [Decreto S 2772/1977 | Argentina.gob.ar](#) – acesso em 23/07/2023.

“*Documentos básicos y bases politicas de las Fuerzas Armadas para el Proceso de Reorganización Nacional*”, 1980. Disponível em: [Documentos Básicos y bases políticas de las Fuerzas Armadas para el Proceso de reorganización nacional](#) – acesso em 23/07/2023.

“*Documento Final de la Junta Militar sobre la Guerra Contra la subversión y el terrorismo – Conceptos Fundamentales*”, 1983. Disponível em: [830428 0000B044.pdf \(gwu.edu\)](#) – acesso em 23/07/2023.

Ley 22.924 “*Ley de Pacificacion Nacional*”, 1983. Disponível em: [Ley 22924/1983 | Argentina.gob.ar](#) – acesso em 23/07/2023.

Decreto n. 187, 15 de dezembro 1983. Disponível em: [Decreto 187/1983 | Argentina.gob.ar](#) – acesso em 23/07/2023.

Ley 20.840: “*Seguridad Nacional – Penalidades para las actividades subversivas en todas sus manifestaciones*”, 1984. Disponível em: [Ley 20840/1974 | Argentina.gob.ar](#) – acesso em 23/07/2023.

Ley 23.059, 1984. Disponível em: [Ley 23059/1984 | Argentina.gob.ar](#) – acesso em 23/07/2023.

Ley 23.492: “*Extincion de Acciones Penales a Fuerzas Armadas*”, 1986. Disponível em: [Ley 23492/1986 | Argentina.gob.ar](#) – acesso em 23/07/2023.

Ley 23.466: “*Pension no contributiva para desaparecidos*”, 1986. Disponível em: [Ley 23466/1986 | Argentina.gob.ar](#) – acesso em 23/07/2023.

Ley 23.521: “*Delimita alcances del Deber de Obediencia Debida*”, 1987. Disponível em: [Ley 23521/1987 | Argentina.gob.ar](http://Argentina.gob.ar) – acesso em 23/07/2023.

Ley 23.511: “*Banco Nacional de Datos Genéticos – Su Creación*”, 1987. Disponível em: [Ley 23511/1987 | Argentina.gob.ar](http://Argentina.gob.ar) – acesso em 23/07/2023.

Ley 24.043, 1991. Disponível em: [Ley 24043/1991 | Argentina.gob.ar](http://Argentina.gob.ar) – acesso em 23/07/2023.

Decreto Reglamentario 1023/1992, 1992. Disponível em: [Decreto Reglamentario 1023/1992 | Argentina.gob.ar](http://Argentina.gob.ar) – acesso em 23/07/2023.

Ley 24.321: “*Desaparición Forzada de Personas*”, 1994. Disponível em: [Ley 24321/1994 | Argentina.gob.ar](http://Argentina.gob.ar) – acesso em 23/07/2023.

CONSTITUICIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA, 1994. Disponível em: [Constitución de la Nación Argentina \(1994\) \(acnur.org\)](http://acnur.org) – acesso em 23/07/2023.

Ley 24.441, 1994. Disponível em: [Ley 24441/1994 | Argentina.gob.ar](http://Argentina.gob.ar) – acesso em 23/07/2023.

Ley 25.457: “*Comisión Nacional por el Derecho a la Identidad – objeto, conformación. Facultades específicas*”, 2011. Disponível em: [Ley 25457/2001 | Argentina.gob.ar](http://Argentina.gob.ar) – acesso em 23/07/2023.

Ley 25.914, 2004. Disponível em: [Ley 25914/2004 | Argentina.gob.ar](http://Argentina.gob.ar) – acesso em 23/07/2023.

## Brasil

**Lei 1.802:** “Define os crimes contra o Estado e a Ordem Política e Social, e dá outras providências”, 1953. Disponível em: [Portal da Câmara dos Deputados \(camara.leg.br\)](http://camara.leg.br) – acesso em 24/07/2023.

**Decreto-lei 314:** “Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social e dá outras providências”, 1967. Disponível em: [Portal da Câmara dos Deputados \(camara.leg.br\)](http://camara.leg.br) – acesso em 24/07/2023.

**Decreto-lei 510:** “Altera dispositivos do Decreto-lei nº 314, de 13 de março de 1967, e dá outras providências”, 1969. Disponível em: [Portal da Câmara dos Deputados \(camara.leg.br\)](http://camara.leg.br) – acesso em 24/07/2023.

**Decreto-lei 898:** “Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências”, 1969. Disponível em: [Portal da Câmara dos Deputados \(camara.leg.br\)](http://camara.leg.br) – acesso em 24/07/2023.

**Lei 6.620:** “Define os crimes contra Segurança Nacional, estabelece sistemática para o seu processo e o julgamento e dá outras providências”, 1978. Disponível em: [L6620impressao \(planalto.gov.br\)](http://planalto.gov.br) – acesso em 24/07/2023.

**Lei 7.170:** “Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências”, 1983. Disponível em: [L7170impressao \(planalto.gov.br\)](http://L7170impressao(planalto.gov.br)) – acesso em 24/07/2023.

**Lei 9.140:** “Reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação, ou acusação de participação, em atividades políticas, no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979, e dá outras providências.”, 1995. Disponível em: [L9140 \(planalto.gov.br\)](http://L9140(planalto.gov.br)) – acesso em 24/07/2023.

**Lei 10.559:** “Regulamenta o art. 8o do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências.”, 2002. Disponível em: [L10559 \(planalto.gov.br\)](http://L10559(planalto.gov.br)) – acesso em 24/07/2023.

**Lei 12.528:** “Cria a Comissão Nacional da Verdade no âmbito da Casa Civil da Presidência da República”, 2011. Disponível em: [L12528 \(planalto.gov.br\)](http://L12528(planalto.gov.br)) – acesso em 24/07/2023.

Uruguai

**Decreto n. 566:** “*Dispónese que los Mandos Militares del Ministerio de Defensa Nacional, asuman la conducción de la lucha antisubversiva*”, 1971. Disponível em: [Decreto N° 566/971 \(impo.com.uy\)](http://Decreto N° 566/971(impo.com.uy)) – acesso em 24/07/2023.

**Ley 14.068:** “*de Seguridad del Estado y del Orden Interno*”, 1972. Disponível em: [Ley N° 14068 \(impo.com.uy\)](http://Ley N° 14068(impo.com.uy)) – acesso em 24/07/2023.

**Decreto n. 163:** “*Créase el Consejo de Seguridad Nacional, como órgano asesor del Poder Ejecutivo, bajo la dependencia de la Presidencia de la República, establécese su organización, integración y cometidos*”, 1973. Disponível em: [DECRETO 163/973 \(23/02/1973\) \(CONSEJO DE SEGURIDAD... Catálogo en línea \(parlamento.gub.uy\)\)](http://DECRETO 163/973(23/02/1973)(CONSEJO DE SEGURIDAD... Catálogo en línea (parlamento.gub.uy))) – acesso em 24/07/2023.

**Ley 14.157:** “*Orgánica Militar*”, 1974. Disponível em: [Decreto Ley N° 14157 \(impo.com.uy\)](http://Decreto Ley N° 14157(impo.com.uy)) – acesso em 24/07/2023.

**Ley n. 15.737:** “*de Amnistia. Aprobación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos llamada Pacto de San José de Costa Rica. Creación de la Comisión Nacional de Repatriación*”, 1985. Disponível em: [Ley N° 15737 \(impo.com.uy\)](http://Ley N° 15737(impo.com.uy)) – acesso em 24/07/2023.

**Ley n. 15.783:** “*Ley de Funcionarios Destituidos*”, 1985. Disponível em: [Ley N° 15783 \(impo.com.uy\)](http://Ley N° 15783(impo.com.uy)) – acesso em 24/07/2023.

**Ley n. 15.848:** “*Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado*”, 1986. Disponível em: [Ley N° 15848 \(impo.com.uy\)](http://Ley N° 15848(impo.com.uy)) – acesso em 24/07/2023.

**Ley n. 17.449:** “*Regulación de jubilaciones y pensiones para trabajadores obligados a abandonar el país por razones políticas ideológicas o gremiales en el período que se establece*.”, 2002. Disponível em: [Ley N° 17449 \(impo.com.uy\)](http://Ley N° 17449(impo.com.uy)) – acesso em 24/07/2023.

**Ley n. 17.894:** “*Declaración de Ausencia por causa de Desaparición Forzada. Apertura legal de la sucesión del ausente*”, 2005. Disponível em: [Ley N° 17894 \(impo.com.uy\)](http://impo.com.uy) – acesso 24/07/2023.

**Ley n. 17.894:** “*Declaración de ausencia*”, 2005. Disponível em: [|Parlamento UY](http://Parlamento.UY) – acesso em 24/07/2023.

**Ley 17.949:** “*Funcionarios militares*”, 2006. Disponível em: [Ley N° 17949 \(impo.com.uy\)](http://impo.com.uy) – acesso em 24/07/2023.

**Ley n. 18.026:** “*Modificación al Código Penal. Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Genocidio. Crímenes de Lesa Humanidad. Crímenes de Guerra*”, 2006. Disponível em: [Ley N° 18026 \(impo.com.uy\)](http://impo.com.uy) – acesso em 24/07/2023.

**Ley n. 18.033:** “*Seguridad social. Empleados privados. Destituidos. Beneficio de la pensión especial reparatoria*”, 2006. Disponível em: [Ley N° 18033 \(impo.com.uy\)](http://impo.com.uy) – acesso em 24/07/2023.

**Ley n. 18.596:** “*Reparación a las Víctimas de la Actuación Ilegítima del Estado en el período comprendido entre el 13 de junio de 1968 y el 28 de febrero de 1985*”, 2009. Disponível em: [Ley N° 18596 \(impo.com.uy\)](http://impo.com.uy) – acesso em 24/07/2023.

## **Informes**

BRASIL. Comissão Nacional da Verdade. Relatório / Comissão Nacional da Verdade – recurso eletrônico – Brasília: CNV, 2014 (v. 1, 2 e 3)

CONADEP. *Nunca Más*, Informe de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas. Buenos Aires, Argentina: EUDEBA, 1986 (2017).

URUGUAY. **Informe Final de la Comisión para la Paz**. 2003.