



UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO – UFMA
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO – PPPG
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
CURSO DE MESTRADO EM DIREITO E INSTITUIÇÕES DO SISTEMA DE JUSTIÇA

FELIPE JOSÉ NUNES ROCHA

**DIREITOS HUMANOS E JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO: Obstáculos para o
cumprimento da sentença do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil**

São Luís – MA
2017

FELIPE JOSÉ NUNES ROCHA

**DIREITOS HUMANOS E JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO: Obstáculos para o
cumprimento da sentença do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação
em Direito e Instituições do Sistema de Justiça da
Universidade Federal do Maranhão, como requisito
parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de concentração: Direito e instituições do sistema
de justiça

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Mônica Teresa Costa Sousa

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Núcleo Integrado de Bibliotecas/UFMA

Rocha, Felipe José Nunes.

Direitos humanos e justiça de transição : Obstáculos para o cumprimento da sentença do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil / Felipe José Nunes Rocha. - 2017.
223 f.

Orientador(a): Mônica Teresa Costa Sousa.

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Direito/ccso, Universidade Federal do Maranhão, São Luís-MA, 2017.

1. Corte Interamericana de Direitos Humanos. 2. Direitos Humanos. 3. Justiça de Transição. I. Sousa, Mônica Teresa Costa. II. Título.

FELIPE JOSÉ NUNES ROCHA

**DIREITOS HUMANOS E JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO: Obstáculos para o
cumprimento da sentença do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação
em Direito e Instituições do Sistema de Justiça da
Universidade Federal do Maranhão, como requisito
parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de concentração: Direito e instituições do sistema
de justiça

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Mônica Teresa Costa Sousa

Aprovada em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Mônica Teresa Costa Sousa
Universidade Federal do Maranhão – UFMA (Orientadora)

Prof.^a Dr.^a Valdira Barros
Universidade Estadual do Maranhão – UEMA

Prof. Dr. Cássius Guimarães Chai
Universidade Federal do Maranhão – UFMA

Prof. Dr. Joaquim Shiraishi Neto
Suplente

A todos(as) os(as) militantes, de hoje e de ontem, que dedicaram e/ou dedicam as suas vidas à luta por um mundo livre de opressão e cujos exemplos de alteridade e bravura inspiram a mim e a tantos outros companheiros e companheiras a continuar lutando, apesar de todas as adversidades.

AGRADECIMENTOS

À minha mãe, Lourdes Leitão, que, além do amor incondicional e do exemplo de que é possível fazer da academia um espaço de militância, tem dado importantes contribuições ao meu amadurecimento acadêmico, seja na graduação ou ao longo do mestrado.

Ao meu pai, Amílcar, que, além do amor e do apoio material e afetivo com o qual eu sempre pude contar, também me ensinou, com o seu exemplo de vida, que a solidariedade com o próximo é o mais gratificante dos sentimentos.

Aos meus irmãos, Emílio e Gabriel, pelo amor fraternal sempre presente e por fazerem parte do pequeno grupo de pessoas sem as quais nenhuma das minhas conquistas faria sentido.

Aos colegas do escritório Macieira, Nunes, Zagallo & Advogados Associados, que sempre colaboraram para que eu pudesse realizar o mestrado sem ter que abandonar a advocacia, e às amigas Iaci, Maricy e Apoenna, cujas companhias nos momentos mais estressantes do cotidiano de advogado, professor e mestrando foram muito importantes para que eu conseguisse preservar a serenidade.

À Coordenação do curso de Direito da Estácio São Luís-MA, pela postura compreensiva de aceitar a minha redução de carga horária ao longo do mestrado.

Aos meus alunos e ex-alunos da antiga Faculdade São Luís e da Estácio, que, nas disciplinas de Direitos Humanos e de História do Direito Brasileiro, contribuíram para que eu me apaixonasse pelo tema deste trabalho e para que eu me sentisse estimulado a investir na minha formação acadêmica, apesar dos obstáculos da minha vida profissional.

À minha professora, orientadora e amiga Mônica Teresa Costa Sousa, por todo o profissionalismo, maestria e admirável dedicação com que conduziu a orientação desta dissertação, seja emprestando livros, indicando textos, dando a mim ampla liberdade para fazer o trabalho da maneira que eu considerava mais adequada ou se colocando sempre à disposição para se reunir comigo, e por ser um exemplo de professora em quem eu sempre me espelharei ao longo da minha carreira docente.

Aos professores Cássius Guimarães Chai e Joaquim Shiraishi Neto pelas valorosas contribuições que deram a este trabalho, nas bancas de qualificação do projeto e da dissertação, e a todos os demais professores do PPGDIR, que contribuíram direta ou indiretamente com este trabalho e com a minha formação acadêmica.

Aos colegas discentes do Mestrado em Direito e Instituições do Sistema de Justiça da UFMA, por todos os momentos de angústia, de aprendizado e de lazer que compartilhamos, sempre com bom humor e com muita solidariedade, em especial aos amigos José Márcio, Denisson, Lilah, Kennya e Rayana, cuja amizade eu levarei para a vida inteira.

À minha esposa, Flávia Gomes Medeiros, por ter me ajudado, com sua revisão criteriosa, a identificar aqueles erros de digitação que os olhos cansados já não detectam, não só neste trabalho, mas também no projeto e em todos os artigos científicos que produzi ao longo do mestrado, por ser o bálsamo que me apoia e tranquiliza nos momentos mais difíceis e por ter feito eu perceber que nem sempre é um exagero dizer que alguém é o amor da sua vida ou sua alma gêmea.

Aunque los pasos toquen mil años este sitio, no borrarán la sangre de los que aquí cayeron.

Y no se extinguirá la hora en que caísteis, aunque miles de voces crucen este silencio.

La lluvia empapará vuestros nombres de fuego.

Mil noches caerán con sus alas oscuras, sin destruir el día que esperan estos muertos.

El día que esperamos a lo largo del mundo tantos hombres, el día final del sufrimiento.

Un día de justicia conquistada en la lucha, y vosotros, hermanos caídos, en silencio, estaréis con nosotros en este vasto día de la lucha final, en ese día inmenso.

(Pablo Neruda. Canto General Sección V. La arena traicionada)

RESUMO

A presente dissertação analisa, a partir de uma pesquisa qualitativa pautada no método crítico dialético, quais são os obstáculos que têm impedido que a sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos proferida no caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil seja cumprida integralmente e em que medida esses obstáculos comprometem o seu potencial de contribuição para a efetivação da justiça de transição no país e para o combate às violações de direitos humanos praticadas pelo Estado brasileiro. Após a apresentação da teoria acerca dos direitos humanos que se considera adequada para a pesquisa e de considerações sobre a configuração e o funcionamento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, foi feita uma análise dos casos julgados pela Corte Interamericana que envolveram o Brasil, anteriores ao caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil. Em seguida, foi feita uma análise crítica do conceito de justiça de transição e da jurisprudência da Corte Interamericana sobre a matéria. Então, depois de se analisar a ditadura militar brasileira, o processo de redemocratização do país e as primeiras medidas justransicionais adotadas no Brasil, fez-se uma abordagem sobre a Guerrilha do Araguaia e sobre a tramitação do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil na Comissão e na Corte Interamericana de Direitos Humanos. Por fim, discorreu-se sobre a sentença da Corte Interamericana proferida no caso acima mencionado, bem como sobre as medidas adotadas pelo Estado brasileiro para cumpri-la e sobre os obstáculos que têm impedido o seu cumprimento integral. As principais conclusões obtidas dizem respeito à constatação de que a prevalência de uma abordagem normativo-institucional na atuação da Corte Interamericana de Direitos Humanos, bem como elementos históricos, culturais e políticos do cenário brasileiro têm prejudicado o potencial da sentença de contribuir para a efetivação da justiça de transição no país e para o combate às violações de direitos humanos praticadas pelo Estado brasileiro.

Palavras-chave: Direitos Humanos. Justiça de Transição. Corte Interamericana de Direitos Humanos.

RESUMEN

Esta tesis analiza, a partir de una investigación cualitativa guiado por el método crítico dialéctico, cuáles son los obstáculos que han impedido que la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictadas en el caso Gomes Lund y otros contra Brasil se cumple plenamente y en qué medida estos obstáculos comprometen su potencial para contribuir a la realización de la justicia de transición en el país y para combatir violaciones de los derechos humanos por parte del Estado brasileño. Después de la presentación de la teoría de los derechos humanos que se considera más adecuada para la investigación y de las consideraciones acerca de la configuración y el funcionamiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, se hizo un análisis de los casos juzgados por la Corte Interamericana que implican Brasil, antes del caso Gomes Lund y otros vs. Brasil. A continuación, se realizó un análisis crítico del concepto de justicia de transición y de la jurisprudencia de la Corte Interamericana en la materia. Entonces, después de analizar la dictadura militar brasileña, el proceso de democratización del país y las primeras medidas justtransicionales adoptadas en Brasil, hubo una discusión de la Guerrilla del Araguaia y el procesamiento del caso Gomes Lund y otros Vs. Brasil en la Comisión y en la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Por fin, se habló sobre la sentencia de la Corte Interamericana dada en el caso antes mencionado, así como sobre las medidas adoptadas por el gobierno brasileño para cumplirla, y sobre los obstáculos que han impedido su pleno cumplimiento. Las principales conclusiones se refieren al hecho de que la prevalencia de un enfoque jurídico-institucional en el actuación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como los elementos históricos, culturales y políticos del escenario brasileño han minado el potencial de la sentencia para contribuir a la realización de la justicia de transición en el país y para combatir violaciones de los derechos humanos por parte del Estado brasileño.

Palabras-clave: Derechos Humanos. Justicia de Transición. Corte Interamericana de Derechos Humanos.

ABSTRACT

This dissertation analyzes, from a qualitative research based on the critical dialectical method, which are the obstacles that have prevented the Inter-American Court of Human Rights sentence rendered in Gomes Lund and others Vs. Brazil from being fully accomplished and the extent to which these obstacles compromise their potential contribution to the realization of transitional justice in the country and to the fight against human rights violations practiced by the Brazilian State. After the presentation of the human rights theory considered appropriate for the investigation and considerations of the configuration and functioning of the Inter-American Human Rights System, an analysis was made of the cases judged by the Inter-American Court that involved Brazil before the case Gomes Lund and others Vs. Brazil. Next, a critical analysis of the concept of transitional justice and the jurisprudence of the Inter-American Court on this matter was made. Then, after analyzing the Brazilian military dictatorship, the process of redemocratization of the country and the first justtransicional measures adopted in Brazil, an approach was made on the “Guerrilha do Araguaia” and on the proceeding of the case Gomes Lund and others Vs. Brazil in the Commission and in the Inter-American Court of Human Rights. Finally, it was discussed about the judgment of the Inter-American Court rendered in the aforementioned case, as well as to the measures taken by the Brazilian State to accomplish it and the obstacles that have prevented its full accomplishment. The main conclusions reached are related to the fact that the prevalence of a normative-institutional approach in the Inter-American Court of Human Rights, as well as historical, cultural and political elements of the Brazilian scenario, has undermined the potential of the sentence to contribute to the transitional justice in the country and to combat violations of human rights practiced by the Brazilian State.

Keywords: Human Rights. Transitional Justice. Inter-american Court of Human Rights.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABI	Associação Brasileira de Imprensa
ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
AI-5	Ato Institucional nº 5
ALN	Aliança Libertadora Nacional
ARENA	Aliança Renovadora Nacional
ART.	Artigo
CADH	Convenção Americana de Direitos Humanos
CBS	Comitê Brasileiro de Solidariedade aos Povos da América Latina
CEJIL	Centro pela Justiça e o Direito Internacional
CEMDP	Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos Políticos
CFMDP	Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos
CIDFP	Convenção Interamericana de Desaparecimentos Forçados de Pessoas
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CIE	Centro de Inteligência do Exército
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNV	Comissão Nacional da Verdade
CORTEIDH	Corte Interamericana de Direitos Humanos
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
EUA	Estados Unidos da América
FEDEFAM	Federação Latino-americana de Associações de Familiares de Detidos Desaparecidos
GTA	Grupo de Trabalho Araguaia
GTNM-RJ	Grupo Tortura Nunca Mais do Rio de Janeiro
GTJT	Grupo de Trabalho Justiça de Transição
ICTJ	International Center for Transitional Justice
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MNDH	Movimento Nacional de Direitos Humanos
MPF	Ministério Público Federal
MR-8	Movimento Revolucionário 8 de outubro
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PC do B	Partido Comunista do Brasil
PL	Projeto de Lei
PNDH-3	Terceiro Programa Nacional de Direitos Humanos
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
RENAP	Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares
SDHPR	Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República
SIDH	Sistema Interamericano de Direitos Humanos
SUS	Sistema Único de Saúde
STJ	Superior Tribunal de Justiça
STF	Supremo Tribunal Federal
TJ/CE	Tribunal de Justiça do Ceará
TRF	Tribunal Regional Federal
UNE	União Nacional dos Estudantes

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1. O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E A LITIGÂNCIA DO BRASIL NA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS	18
1.1 ESCLARECIMENTOS CONCEITUAIS E TEÓRICOS ACERCA DOS DIREITOS HUMANOS	18
1.1.1 Considerações acerca da teoria tradicional dos direitos humanos	19
1.1.2 Considerações sobre a teoria crítica dos direitos humanos de Joaquín Herrera Flores ...	24
1.2 OS PRINCIPAIS MARCOS HISTÓRICOS RELATIVOS À FORMAÇÃO DO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS	29
1.2.1. Breves considerações sobre o desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos	29
1.2.2 A formação e a estrutura do Sistema Interamericano de Direitos Humanos	31
1.2.3 Uma análise crítica do funcionamento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos	36
1.3 A LITIGÂNCIA DO BRASIL NO ÂMBITO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS	40
1.3.1 As medidas provisórias concedidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos contra o Estado brasileiro	40
1.3.2 O caso Ximenes Lopes Vs. Brasil	42
1.3.3 O caso Nogueira de Carvalho e outro Vs. Brasil	48
1.3.4 O caso Escher e outros Vs. Brasil	49
1.3.5 O caso Garibaldi e outros Vs. Brasil	51
2. O CONCEITO DE JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO E O SEU DESENVOLVIMENTO NO ÂMBITO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS	56
2.1 ANÁLISE CRÍTICA DO CONCEITO DE JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO	56
2.1.1 Considerações iniciais sobre a transitologia e a consolidologia	57
2.1.2 O conceito e a origem da justiça de transição	63
2.1.3 A genealogia da justiça de transição	65
2.1.4 Os eixos centrais da justiça transicional	68
2.1.5 As críticas à abordagem normativo-institucional da justiça de transição e às limitações do seu enfoque	72
2.2 A JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO NO ÂMBITO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS	79
2.2.1 A jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos acerca da justiça de transição	80
2.2.1.1 O caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras	82
2.2.1.2 O caso Barrios Altos Vs. Peru	83
2.2.1.3 O caso Almonacid Arellano e outros Vs. Chile	86
2.2.1.4 O caso Gelman Vs. Uruguai	89
2.2.2 As críticas à atuação da Corte Interamericana de Direitos Humanos no campo da justiça de transição	92
3. A JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO NO BRASIL ATÉ O JULGAMENTO DO CASO GOMES LUND E OUTROS VS. BRASIL	96
3.1 A DITADURA MILITAR BRASILEIRA	96
3.1.1 O contexto histórico do golpe militar de 1964	96
3.1.2 As fases da ditadura militar brasileira	100
3.1.3 A criação da Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979	107
3.2 AS PRIMEIRAS MEDIDAS DE JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO PROMOVIDAS PELO ESTADO BRASILEIRO	112

3.3 A GUERRILHA DO ARAGUAIA E O CASO GOMES LUND E OUTROS VS. BRASIL.....	123
3.3.1 A Guerrilha do Araguaia.....	123
3.3.2 O contato dos familiares das vítimas da Guerrilha do Araguaia com o Sistema Interamericano de Direitos Humanos.....	129
3.3.3 A tramitação do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil perante a CIDH e a CORTEIDH.....	133
4. A SENTENÇA DO CASO GOMES LUND E OUTROS VS. BRASIL E OS OBSTÁCULOS AO SEU CUMPRIMENTO.....	140
4.1 AS EXCEÇÕES PRELIMINARES SUSCITADAS PELO ESTADO BRASILEIRO E A ANÁLISE DO MÉRITO PELA CORTE.....	141
4.2 AS CONDENAÇÕES IMPOSTAS AO ESTADO NA SENTENÇA DO CASO GOMES LUND E OUTROS VS. BRASIL.....	147
4.2.1 Apresentação da documentação que confirme a data do óbito das pessoas que faleceram ou podem ter falecido antes de 10 de dezembro de 1998.....	148
4.2.2 A publicação da sentença.....	149
4.2.3 A abertura do prazo de seis meses para solicitação de indenização a familiares de vítimas reconhecidas pela Lei 9.140/95 junto à CEMDP.....	149
4.2.4 A publicação de edital para identificação e habilitação de familiares de oito vítimas que não haviam sido reconhecidas pelo Estado através da Lei nº 9.140/95 ou da CEMDP.....	151
4.2.5 Realização de ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional.....	152
4.2.6 Curso de direitos humanos para as Forças Armadas.....	153
4.2.7 O pagamento de indenização por dano material e imaterial e restituição de custas e gastos.....	155
4.2.8 Tratamento médico e psicológico ou psiquiátrico às vítimas.....	157
4.2.9 Tipificação e julgamento efetivo do delito de desaparecimento forçado.....	160
4.2.10 Determinação do paradeiro das vítimas desaparecidas e identificação e entrega dos restos mortais aos familiares.....	165
4.2.11 Continuação das iniciativas de busca, sistematização, publicação e acesso de informações relativas à Guerrilha do Araguaia e a outras violações de direitos humanos ocorridas na ditadura militar.....	168
4.2.12 Investigação e determinação das correspondentes responsabilidades penais.....	172
4.2.12.1 O julgamento da ADPF nº 153 pelo Supremo Tribunal Federal.....	173
4.2.12.2 O comportamento do MPF em face da obrigação de investigar e punir os agentes estatais pelos crimes praticados durante a ditadura militar.....	177
4.2.12.3 A resistência do Poder Judiciário em cumprir a obrigação de investigar e punir os agentes estatais pelos crimes praticados durante a ditadura militar.....	181
4.2.12.4 Análise dos elementos que dificultam a responsabilização judicial dos agentes estatais que perpetraram graves violações de direitos humanos durante a ditadura militar...	188
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	197
REFERÊNCIAS.....	206

INTRODUÇÃO

Se nos países da Europa Ocidental e nos Estados Unidos da América (EUA) a categoria dos direitos humanos começou a ser utilizada e propagada após o fim da II Guerra Mundial, no Brasil e no restante da América do Sul a sua utilização teve início no momento em que os regimes ditatoriais que assolaram o continente na segunda metade do século XX foram sendo paulatinamente substituídos por democracias.

Vê-se, portanto, que, no continente latino-americano, a linguagem dos direitos humanos já nasce em estreita relação com aquilo que os estudiosos do tema denominaram posteriormente de momentos de transição política. Tal relação, entretanto, está longe de se restringir apenas àquele momento inicial.

De fato, ainda que, atualmente, o tema dos direitos humanos tenha alcançado uma complexidade que vai muito além das violações praticadas pelo Estado contra a integridade, o patrimônio e/ou a liberdade dos cidadãos – que foram as que inspiraram as formulações teóricas iluministas, no nascedouro do Estado Liberal –, ainda são constantes, mesmo em tempos de democracia, as denúncias de violência e de outros atos arbitrários praticados por policiais e por outros agentes estatais brasileiros, sobretudo contra os setores historicamente marginalizados da sociedade.

Dentre as muitas indagações surgidas a partir dessa observação, uma que merece reflexão é: por que atos de violência e autoritarismo, que configuram graves violações de direitos humanos, continuam sendo praticados por agentes estatais brasileiros, inobstante a superação do regime de exceção que vigorou durante a ditadura militar, sendo muitos deles aplaudidos pela opinião pública majoritária?

Evidentemente, uma pergunta tão complexa não comportaria uma resposta simples. Porém, um fator que tem se mostrado especialmente relevante na análise dessa questão diz respeito à forma como o Brasil tem lidado com os frutos do seu passado autoritário, seja no campo institucional ou sociocultural.

Neste contexto é que assume particular relevância o estudo daquilo que se convencionou chamar de justiça de transição, em países como o Brasil.

Mais do que um “acerto de contas” de conotação revanchista, o que se busca com medidas como a abertura dos arquivos da ditadura, a punição dos torturadores e com reformas normativas e institucionais que impeçam a manutenção da violência que era praticada pelo regime militar é que o passado ditatorial sirva como uma fonte de aprendizado para o

fortalecimento das instituições democráticas e para a ruptura com uma cultura política autoritária que faz com que os direitos humanos continuem sendo sistematicamente violados.

A importância desse estudo, aliás, também se revela no fato do Estado brasileiro ter passado a se debruçar sobre o tema há poucos anos, havendo posturas contraditórias entre as variadas instituições que lidam com a matéria, principalmente no ponto concernente à possibilidade de se punir os crimes cometidos por agentes estatais no período da ditadura militar, que, atualmente, é apoiado pelo Ministério Público Federal (MPF) e pelo Ministério da Justiça, mas que encontra grande resistência no Poder Judiciário e em amplos setores do Poder Legislativo e do Executivo.

Por outro lado, se, no Brasil, essa discussão é recente, no âmbito do Sistema Interamericano dos Direitos Humanos (SIDH), que este país integra desde 1992, o tema da justiça de transição já vem sendo debatido desde o início do seu funcionamento, no final da década de 1970 e início da década 1980, tendo sido, inclusive, objeto da primeira sentença proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH), conforme será visto no momento oportuno.

É importante enfatizar, ademais, que ante o fato de diversos casos de violação de direitos humanos no Brasil não receberem a resposta adequada por parte do Estado através dos instrumentos jurídicos e das instituições do sistema de justiça pátrios, cada vez mais militantes e entidades que atuam na luta pela efetivação de direitos humanos têm recorrido ao SIDH, sendo que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e a CorteIDH têm se mostrado como espaços estratégicos para essa militância, em razão dos importantes resultados já alcançados a partir da litigância no referido sistema.

Assim, havendo, de um lado, um Estado que, historicamente, resiste em efetivar medidas justas e, de outro lado, um sistema internacional que tem provocado medidas concretas de reparação e prevenção de violações de direitos humanos, em face da ineficácia das instituições domésticas, e que tem longa experiência com a matéria da justiça de transição, não é de se estranhar que um dos casos sentenciados pela CorteIDH tenha relação com crimes ocorridos na ditadura militar.

Trata-se do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil, que versou sobre o desaparecimento forçado e a execução sumária de pessoas que participaram da Guerrilha do Araguaia e resultou na imposição de uma série de deveres ao Estado brasileiro pela sentença proferida pela CorteIDH.

Um primeiro elemento que justifica o estudo aprofundado desse caso diz respeito ao fato da sentença nele proferida prever importantes medidas relacionadas à justiça de

transição no Brasil cujo cumprimento integral depende dos três poderes, sendo que alguns dos deveres impostos pela decisão conflitam frontalmente com a postura que as instituições pátrias têm adotado diante de tais questões, o que tem suscitado debates acerca da autoridade e da legitimidade das decisões proferidas pela Corte.

A título de exemplo, pode-se mencionar a determinação de que os órgãos do Poder Judiciário procedam à responsabilização penal dos agentes que praticaram os desaparecimentos forçados, ainda que o entendimento jurisprudencial dos tribunais domésticos seja no sentido da impossibilidade de punição dos referidos crimes.

Fora isso, há que se acrescentar que, passados mais de seis anos desde a condenação do Brasil no caso supracitado, verifica-se que vários obstáculos têm impedido o cumprimento integral da sentença da CorteIDH e tem colocado em xeque a autoridade do tribunal interamericano perante as instituições estatais brasileiras.

Diante deste cenário, pretende-se investigar quais são os obstáculos que têm impedido que a sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos proferida no caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil seja cumprida integralmente e em que medida esses obstáculos comprometem o seu potencial de contribuição para a efetivação da justiça de transição no país e para o combate às violações de direitos humanos praticadas pelo Estado brasileiro.

O tipo de pesquisa a ser realizado na dissertação, no tocante à abordagem, é a pesquisa quantitativa e qualitativa. Isto porque a verificação acerca dos obstáculos ao cumprimento da sentença proferida pela CorteIDH e do quanto tem sido possível avançar dependerá tanto da análise de dados quantificáveis quanto de elementos que não podem ser estudados através de dados numéricos.

Quanto ao referencial teórico-metodológico a ser utilizado, a dissertação adotará o método crítico dialético, que é inspirado no materialismo histórico de Karl Marx¹ (2008) e que é bem sintetizado pelas palavras de Silva e Silva:

Minha indicação é pelo método crítico dialético, que permite o desenvolvimento de avaliações a partir de aproximações sucessivas com a realidade, de modo a possibilitar movimentos articulados capazes de superar a aparência e desvendar a essência dos fenômenos [...]. Trata-se de uma tentativa de construção da realidade, partindo do abstrato ao concreto, com o uso articulado de diferentes procedimentos

¹O princípio dialético, que funda o método proposto por Marx e que nega uma abordagem meramente abstrata dos fenômenos sociais, é bem ilustrado no seguinte fragmento de sua obra: “Minhas investigações me conduziram ao seguinte resultado: as relações jurídicas, bem como as formas do Estado, não podem ser explicadas por si mesmas, nem pela chamada evolução geral do espírito humano; essas relações têm, ao contrário, suas raízes nas condições materiais de existência, em suas totalidades, condições estas que Hegel, a exemplo dos ingleses e dos franceses do século 18, compreendia sob o nome de ‘sociedade civil’” (MARX, K., 2008, p.47).

de pesquisa e informações provenientes de diferentes fontes [...]. Busca-se chegar a uma construção da realidade, mediante levantamento de informações, considerando alguns pressupostos fundamentais.

A realidade social é complexa e só se deixa compreender a partir de movimentos conscientes, sistemáticos e demorados, numa busca de desvendar a essência dessa realidade, expressa por suas determinações e contradições. (2013, p.89-90)

Assim, em vez de se avaliar as contribuições da sentença do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil para a efetivação da justiça de transição no Brasil e para o combate às violações de direitos humanos praticadas pelo Estado brasileiro a partir de uma simples análise do conteúdo da sentença da Corte, que, do ponto de vista normativo, é vinculante para as instituições estatais, pretende-se fazer uma investigação que leve em consideração as diversas contingências históricas e políticas que comprometem ou dificultam a concretização das determinações exaradas pela Corte.

Para tanto, a pesquisa será feita não só a partir das normas, documentos e dados oficiais fornecidos pelo Estado brasileiro, pela CIDH e/ou pela CorteIDH, mas também de informações prestadas por sujeitos que foram vítimas da Guerrilha do Araguaia e/ou que atuaram diretamente no caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil, seja na qualidade de familiares das vítimas, de representantes das mesmas ou de agentes públicos empenhados no cumprimento das determinações previstas na sentença.

Embora este pesquisador não tenha tido condições de entrevistar aqueles atores, foi possível atender o método proposto a partir de obras cujos autores realizaram entrevistas com tais sujeitos² e que serão devidamente referenciadas ao longo do trabalho.

No que diz respeito à estrutura da dissertação, ela está dividida em quatro capítulos.

No primeiro, após algumas digressões conceituais acerca da categoria direitos humanos e a apresentação da teoria que se considera condizente com os objetivos e com o método do trabalho, serão abordados elementos relativos ao histórico, à estrutura e ao funcionamento do SIDH, seguido de uma análise da litigância do Brasil no âmbito da CorteIDH até o momento da prolação da sentença do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil e da supervisão do cumprimento da sentença realizado pelo tribunal, a fim de que se compreenda melhor como tem sido o impacto das decisões da Corte sobre o Estado brasileiro.

No segundo capítulo, serão analisados os aportes teóricos relativos à justiça de transição e o seu desenvolvimento no âmbito da CorteIDH, para que se compreenda o modo

² A título de exemplo, pode-se mencionar a tese de doutorado de Bernardi (2015), a dissertação de mestrado de Teles (2005) e artigo científico escrito por Peixoto (2011).

como a Corte vem lidando com o tema e, em momento posterior, os problemas que essa abordagem apresenta para o cumprimento da sentença estudada neste trabalho.

O terceiro capítulo, por sua vez, abordará o desenvolvimento da justiça de transição no Brasil, iniciando com uma análise da ditadura militar brasileira e do processo de redemocratização do país, seguida de um estudo sobre as primeiras medidas justtransicionais adotadas pelo Estado brasileiro até o momento do julgamento do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil pela CorteIDH.

Outrossim, também se discorrerá, no terceiro capítulo, sobre o caso acima mencionado, partindo-se de uma análise do histórico da Guerrilha do Araguaia e do processo de aproximação dos familiares das vítimas com o SIDH, que se encerrará com o estudo da tramitação do caso perante a CIDH e a CorteIDH, até o momento do seu julgamento.

Essa abordagem se faz necessária para que se consiga perceber, no capítulo seguinte, o quanto as medidas adotadas pelo Estado brasileiro em decorrência do julgamento da Corte e da contínua pressão exercida pelos familiares das vítimas e por seus representantes, correspondem a avanços no campo da justiça de transição, em comparação ao momento anterior ao da prolação da sentença. Além do que, com essa análise, será possível perceber o quanto o processo histórico estudado ao longo do capítulo contribui para os obstáculos ao cumprimento integral da sentença.

Por último, no quarto capítulo, discorrer-se-á especificamente sobre a sentença da CorteIDH, sobre as medidas adotadas pelo Estado para cumpri-la e sobre os obstáculos que têm impedido o seu adimplemento integral. Elementos esses que são essenciais para a investigação do problema proposto.

1. O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E A LITIGÂNCIA DO BRASIL NA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

O estudo de qualquer tema relacionado aos direitos humanos impescinde de alguns esclarecimentos teóricos e conceituais acerca dessa categoria, tendo em vista a diversidade de significados atribuídos à mesma e de concepções acerca do assunto, seja no âmbito da academia ou das entidades que militam na área.

Em razão disso, antes de se tratar do tema central deste primeiro capítulo, será feita uma análise do quadro teórico que servirá de base para o estudo da litigância do Brasil no âmbito da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

1.1 ESCLARECIMENTOS CONCEITUAIS E TEÓRICOS ACERCA DOS DIREITOS HUMANOS

Inicialmente, cumpre fazer menção à distinção que a doutrina jurídica faz entre os termos “direitos fundamentais” e “direitos humanos”, tendo em vista que é bastante comum a utilização das expressões como sinônimos, o que poderia dificultar a compreensão do objeto de estudo da pesquisa.

A esse respeito, Sarlet, apesar de considerar aceitável a confusão entre os dois termos, haja vista que “os direitos fundamentais, de certa forma, são também sempre direitos humanos, no sentido de que seu titular sempre será o ser humano, ainda que representado por entes coletivos (grupos, povos, nações, Estado)” (2004, p.35-36), sintetiza bem a distinção mencionada no parágrafo anterior, nos seguintes termos:

Em que pese sejam ambos os termos ("direitos humanos" e "direitos fundamentais") comumente utilizados como sinônimos, a explicação corriqueira e, diga-se de passagem, procedente para a distinção é de que o termo "direitos fundamentais" se aplica para aqueles direitos do ser humano reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado, ao passo que a expressão "direitos humanos" guardaria relação com os documentos de direito internacional, por referir-se àquelas posições jurídicas que se reconhecem ao ser humano como tal, independentemente de sua vinculação com determinada ordem constitucional, e que, portanto, aspiram à validade universal, para todos os povos e tempos, de tal sorte que revelam um inequívoco caráter supranacional (internacional). (2004, p.36)

Embora, como será visto adiante, o conceito de direitos humanos aqui adotado não considere como tal apenas os direitos previstos em tratados internacionais e a distinção supracitada seja mais relevante para pesquisas que versem sobre temas de Direito Constitucional Internacional, em que há o constante manejo das duas expressões

(PIOVESAN, 2013), é importante mencionar a distinção acima apresentada pelo fato de alguns dos instrumentos normativos aqui analisados, como a Constituição Federal de 1988 e a Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), utilizarem as expressões direitos fundamentais e direitos humanos.

Por outro lado, o fato deste trabalho adotar como referencial teórico-metodológico o método crítico dialético faz com que, neste primeiro momento, seja necessário fazer considerações sobre a teoria acerca dos direitos humanos adotada como marco teórico, tendo em vista que, como será visto adiante, a chamada teoria tradicional dos direitos humanos (HERRERA FLORES, 2009a) não é compatível com o método adotado.

Porém, considerando que a teoria que fundamenta a dissertação surgiu a partir de uma crítica à tradicional, convém fazer breves comentários acerca desta, antes de se discorrer sobre a teoria crítica dos direitos humanos.

1.1.1 Considerações acerca da teoria tradicional dos direitos humanos

Como se pode depreender da leitura das obras de importantes autores que escrevem sobre direitos humanos no Brasil e no exterior, a teoria tradicional dos direitos humanos é marcada pela ideia de um universalismo abstrato e individualista que derivaria da própria racionalidade humana e que tem como base a ideologia iluminista e jusnaturalista que caracterizou as revoluções liberais-burguesas do final do século XVIII. A título de exemplo, pode-se citar a obra de Norberto Bobbio, que afirma que:

Esse universalismo foi uma lenta conquista. Na história da formação das declarações de direitos podem-se distinguir, pelo menos, três fases. As declarações nascem como teorias filosóficas. Sua primeira fase deve ser buscada na obra dos filósofos [...], a ideia de que o homem enquanto tal tem direitos, por natureza, que ninguém (nem mesmo o Estado) lhe pode subtrair, e que ele mesmo não pode alienar [...], essa ideia foi elaborada pelo jusnaturalismo moderno.

[...] No momento em que essas teorias são acolhidas pela primeira vez por um legislador, o que ocorre com as Declarações de Direitos dos Estados Norte-americanos e da Revolução Francesa (um pouco depois), e postas na base de uma nova concepção do Estado - que não é mais absoluto e sim limitado, que não é mais fim em si mesmo e sim meio para alcançar fins que são postos antes e fora de sua própria existência -, a afirmação dos direitos do homem não é mais expressão de uma nobre exigência, mas o ponto de partida para a instituição de um autêntico sistema de direitos no sentido estrito da palavra, isto é, enquanto direitos positivos ou efetivos. (2002, p.28-29)

Outro importante traço da teoria tradicional que merece destaque é a pretensão de universalização da concepção ocidental dos direitos humanos baseada na ideia de que já há uma espécie de consenso da comunidade internacional em torno da necessidade de proteção de tais direitos. Sobre o assunto, Bobbio (2002) afirma que foi a partir da Declaração

Universal dos Direitos Humanos (DUDH), de 1948, que se tornou possível falar na universalidade de fato dos direitos humanos, a partir da certeza histórica de que toda a humanidade partilha de alguns valores comuns.

Tal concepção também é reproduzida na obra de Jack Donnelly (2003), que além de considerar que os direitos humanos derivam do simples fato do indivíduo ser membro da espécie *homo sapiens*, o que os torna inalienáveis (já que ninguém deixa de ser humano) e universais, enfatiza que “[...] embora os direitos humanos sejam de fato uma importante parte da herança Ocidental, meu foco na universalidade e no consenso sobreposto claramente indica que eles também têm se tornado parte da herança de toda cultura, religião ou civilização”³ (DONNELLY, 2003, p.63, tradução livre).

Em âmbito nacional, também se verifica uma larga aceitação do que Herrera Flores (2009a) denomina de teoria dominante dos direitos humanos. Fato este que pode ser ilustrado pela análise da obra de Fábio Konder Comparato (2013), que reproduz vários elementos de tal teoria.

Um primeiro traço da teoria tradicional dos direitos humanos que é bastante evidente na obra daquele autor é a fundamentação da necessidade de proteção dos direitos humanos na própria natureza da pessoa humana, que - assim como propunha o jusnaturalismo racionalista do final do século XVIII - possuiria uma dignidade intrínseca a ser preservada em qualquer lugar e em qualquer época, derivada da autonomia e do caráter único e insubstituível que cada ser humano possui em razão da sua racionalidade (COMPARATO, 2013).

Além disso, o autor em questão também defende a ideia de que seria legítima a universalização da concepção ocidental de direitos humanos, surgida nas revoluções liberais-burguesas do final do século XVIII e consolidada na Declaração Universal de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU), de 1948, por se pautar em valores incontroversos, cuja proteção seria um consenso entre os mais diversos povos, por representar uma verdadeira evolução da humanidade. Sobre o assunto, convém transcrever os seguintes fragmentos de sua obra, em que ele examina a DUDH:

Seja como for, a Declaração, retomando os ideais da Revolução Francesa, representou a manifestação histórica de que se formara, enfim, em âmbito universal, o reconhecimento dos valores supremos da igualdade, da liberdade e da fraternidade entre os homens, como ficou consignado em seu artigo I. [...] Reconhece-se hoje, em toda parte, que a vigência dos direitos humanos independe de sua declaração em constituições, leis e tratados internacionais, exatamente porque se está diante de

³ Original em inglês: “*The Western implementation of internationally recognized human rights has emphasized popular sovereignty within the rule of law, welfare state provision of economic and social rights, and liberal democratic political legitimacy. [...] Although human rights are indeed an important part of the Western heritage, my focus on universality and overlapping consensus clearly indicates that they have also become part of the heritage of every culture, religion or civilization.*”

exigências de respeito à dignidade humana, exercidas contra todos os poderes estabelecidos, oficiais ou não. [...] Inegavelmente, a Declaração Universal de 1948 representa a culminância de um processo ético que, iniciado com a Declaração de Independência dos Estados Unidos e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, da Revolução Francesa, levou ao reconhecimento da igualdade essencial de todo ser humano em sua dignidade de pessoa, isto é, como fonte de todos os valores, independentemente das diferenças de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição [...]. (COMPARATO, 2013, p.238, 239 e 240)

Posicionamento semelhante é defendido por Flávia Piovesan, para quem a DUDH “consolida a afirmação de uma ética universal ao consagrar um consenso sobre valores de cunho universal a serem seguidos pelos Estados” (2013, p.209) e por Antônio Augusto Cançado Trindade, que considera que a universalidade dos direitos humanos decorre da concepção de que tais direitos são inerentes a todo ser humano, devendo, em razão disso, ser protegidos em qualquer circunstância, e que “a universalidade dos direitos humanos se constrói e se ergue sobre o reconhecimento, por todas as culturas, da dignidade do ser humano” (2003, p.416).

Feita esta breve apresentação dos elementos inerentes à teoria tradicional dos direitos humanos, passa-se a tratar das críticas a tal concepção, que resultaram no surgimento do que Joaquín Herrera Flores (2009a) denominou de teoria crítica dos direitos humanos.

As primeiras críticas contundentes ao conceito tradicional de direitos humanos foram feitas por Marx e por autores marxistas, que destacaram a impossibilidade de se conceber esses direitos como algo que, por derivar da própria natureza humana, pertenceria aos seres humanos em qualquer lugar ou época, independentemente do processo histórico vivido em cada sociedade (TRINDADE, 2011).

A partir de tais críticas, esses autores defenderam a insuficiência dos direitos humanos enquanto instrumentos de emancipação humana e de superação das opressões que devem ser combatidas para que a dignidade humana seja efetivada, tendo em vista que as condicionantes históricas inviabilizam a sua pretensão de universalização e de efetivação plena.

Em um texto intitulado “A Questão Judaica”, Karl Marx, partindo da afirmação de que a emancipação política não implica necessariamente em emancipação humana, critica a concepção abstrata e individualista de direitos humanos, defendida pela burguesia no final do século XVIII, por entender que a emancipação política, tão propalada na Revolução Francesa, reduz o homem “de um lado, a membro da sociedade burguesa, a indivíduo egoísta independente e, de outro, a cidadão do Estado, a pessoa moral” (2010, p.54). Como assevera Wolkmer:

Em suma, o posicionamento de Marx presente na obra *A Questão Judaica* orienta-se por contumaz atitude crítica ante os direitos humanos, engendrados pelas Declarações burguês-individualistas do século XVIII, propiciando subsídios para uma práxis que leve à superação das contradições entre os direitos do homem burguês (sociedade civil) e os direitos do cidadão abstrato (Estado político). É a busca [...] da emancipação humana que já não representa especificamente o Estado político ou tampouco os direitos humanos como expressão ideológica de interesses particulares. (2004, p.26)

Por outro lado, em que pese o fato das críticas supracitadas apresentarem uma recusa à aceitação do caráter universal dos direitos humanos – por identificarem o ser humano “universal” como o homem burguês do século XVIII –, entende-se que, ainda assim, é possível perceber as normas e instituições voltadas à proteção dos direitos humanos como importantes elementos de combate às opressões históricas vividas por grande parte da população.

Com efeito, conforme vem sendo defendido por autores marxistas que vieram depois de Marx, os direitos humanos – e vários outros elementos concebidos pela burguesia como instrumentos de reprodução da ideologia que sustenta o sistema capitalista – podem ser utilizados estrategicamente para se conseguir importantes conquistas para os trabalhadores e para outros grupos sociais historicamente oprimidos. Neste sentido, ensina Trindade:

[...] no plano prático, a ampliação e diversificação dos direitos humanos impõe a constatação de que essa marcha das conquistas sociais, malgrado não rompa o modo capitalista de produção, postula avanços civilizatórios às classes trabalhadoras e a outros setores oprimidos. Ao marxismo, enquanto concepção de mundo sob a perspectiva dos interesses dos explorados e oprimidos, corresponde emular essas conquistas, mesmo parciais e insuficientes, e integrar a sua defesa numa plataforma política de resistência, a plataforma própria a este interregno histórico de defensiva, até que a ultrapassagem revolucionária do capitalismo volte a ser concretamente colocada na ordem do dia pelas lutas sociais e reabra, assim, as portas para a humanidade retomar sua caminhada em direção a uma sociabilidade integralmente emancipadora de todos os indivíduos. (2011, p.224)

Gramsci, por sua vez, já na década de 1920, apresentou elementos muito importantes para a compreensão sobre como as “armas” projetadas para a defesa da ideologia da burguesia poderiam ser utilizadas contra ela mesma. Em seus “Cadernos do Cárcere”, aquele pensador argumenta que, nos países industrializados, que já eram socialmente mais complexos, os aparelhos da superestrutura – tradicionalmente utilizados para reproduzir a ideologia que sustenta a economia capitalista – deveriam ser ocupados e utilizados como instrumentos de difusão de uma cultura contra-hegemônica, através do que ele chamou de guerra de posição, necessária para se alcançar transformações mais profundas da sociedade (GRAMSCI, 1999).

Assim, embora não discorra diretamente sobre os direitos humanos, Gramsci lançou as bases para o desenvolvimento de uma perspectiva dos direitos humanos que, embora reconheça a presença da ideologia liberal-burguesa em suas origens e as limitações do seu potencial transformador, pretende se valer de tais direitos e das instituições responsáveis por sua defesa para avançar nas conquistas dos grupos historicamente oprimidos.

Joaquín Herrera Flores, embora não afirme ser um marxista, sofreu uma importante influência do pensamento de discípulos do marxismo, sobretudo no início de sua produção teórica, que foi influenciada principalmente pela Escola de Budapeste⁴. Todavia, como afirma Rúbio⁵:

Por aquela época, sob a direção de Antonio Enrique Pérez Luño, retornou a linha empreendida por quem foi seu mestre de vincular a tese da ética discursiva de J. Habermas e a teoria das necessidades e os valores desenvolvida, principalmente, por Agnes Heller. Joaquín Herrera, em sua maneira de entender o Direito e a Filosofia, se decantava mais por uma linha materialista e imanente e começou a desvincular seu pensamento crítico cimentado sobre as fontes da Primeira Escola de Frankfurt, o pensamento marxista e de Rosa de Luxemburgo combinado com os aportes transformadores e revolucionários de Gyorgy Lukács, Mihaly Vajda, Feren Fehér e a mesma Agnes Heller, surgidos no contexto do efêmero levantamento emancipador húngaro da década dos cinquenta. (2010, p.188-189, tradução livre)

Então, ao longo de sua carreira acadêmica, Herrera Flores foi amadurecendo e agregando novos elementos às suas formulações teóricas e às críticas à concepção dominante de direitos humanos, resultando no que ele chamou de uma teoria crítica dos direitos humanos, que foi sistematizada em uma de suas últimas obras, chamada “A (re)invenção dos direitos humanos” (2009a).

⁴ A primeira obra do autor, de 1989, chama-se “*Los derechos humanos desde la Escuela de Budapest*” e foi escrita a partir da sua tese de doutorado na Universidade de Sevilla (RUBIO, 2010, p.683). Borón et al, descrevem a Escola de Budapeste da seguinte maneira: “Alunos, discípulos e colegas do velho Lukács na Hungria continuaram com interesse o projeto teórico de seu professor. Ágnes Heller, Ferenc Fehér, György Márkus e István Mészáros, críticos do regime comunista, foram, em diferentes períodos, deslocados da Universidade de Budapeste. Estes filósofos, que seguiram caminhos diferentes, tinham em comum a vontade de participar daquilo que devia ser uma crítica, ou autocrítica, da ortodoxia marxista, e uma tentativa de reformá-la[...]” (2007, p.76).

⁵ Original em espanhol: “*Por aquella época, bajo la dirección de Antonio Enrique Pérez Luño, retomó la línea emprendida por quien fuera su maestro de vincular las tesis de la ética discursiva de J. Habermas y la teoría de las necesidades y los valores desarrollada, principalmente, por Agnes Heller. Joaquín Herrera, en su manera de entender el Derecho y la Filosofía, se decantaba más por una línea materialista e imanente y empezó a desplegar su pensamiento crítico cimentado sobre las fuentes de la Primera Escuela de Frankfurt, el pensamiento marxista y de Rosa de Luxemburgo combinado con los aportes transformadores y revolucionarios de Gyorgy Lukács, Mihaly Vajda, Feren Fehér y la misma Agnes Heller, surgidos en el contexto del efímero levantamiento emancipador húngaro de la década de los cincuenta.*”

1.1.2. Considerações sobre a teoria crítica dos direitos humanos de Joaquín Herrera Flores

A teoria crítica proposta por Joaquín Herrera Flores (2009a) parte de uma contundente contestação à teoria tradicional dos direitos humanos, a qual se baseia na ideia de um universalismo abstrato que, como argumenta o autor, além de ocultar o caráter ideológico de tais direitos, nega a importância dos contextos históricos, econômicos, sociais, políticos e culturais tanto no que diz respeito à teoria quanto à prática dos mesmos. Como afirma Herrera Flores:

Por infelicidade, essa contextualização dos direitos não é algo que predomine nas análises e convenções internacionais a eles dirigidas. O contexto dos direitos não é visível. [...] Os direitos humanos, como geralmente todo fenômeno jurídico e político, estão permeados por interesses ideológicos e não podem ser entendidos à margem de seu fundo cultural e contextual (2009a, p.53 e 55).

Assim, a teoria tradicional reduz os direitos humanos a normas jurídicas formalmente inscritas em documentos internacionais ou nacionais, que todo ser humano possuiria desde o nascimento, ignorando que, na prática, é necessário que existam condições materiais para que as pessoas tenham acesso aos bens jurídicos tutelados por tais direitos. A esse respeito, aduz o professor espanhol:

Estamos diante de uma lógica bastante simplista que, contudo, tem consequências muito importantes, pois conduz a uma concepção “a priori” dos direitos humanos. Se estamos atentos, essa lógica nos faz pensar que temos os direitos mesmo antes de ter as capacidades e as condições adequadas para poder exercê-los. Desse modo, as pessoas que lutam por eles acabam desencantadas, pois, apesar de nos dizerem que *temos* direitos, a imensa maioria da população mundial não pode exercê-los por falta de condições materiais para isso. [...] No terreno dos direitos temos um grande paradoxo: a cada vez maior consolidação e proliferação de Textos Internacionais, Conferências Protocolos... em contraste, paralelamente, com o aprofundamento das desigualdades e injustiças que cada vez mais amplia a separação entre os polos, não só geográficos mas também econômicos e sociais, do Sul e do Norte. (HERRERA FLORES, 2009a, p.33 e 76)

Na verdade, por trás do manto da “neutralidade” e da “racionalidade”, que os pensadores iluministas que conceberam a teoria tradicional dos direitos humanos utilizaram como fundamento para defender a ideia de direitos derivados da própria natureza humana, o que se percebe é que tanto essa teorização quanto a *práxis* que decorre dela “[...] surgiram no Ocidente como resposta às reações sociais e filosóficas que pressupunham a consciência da expansão global de um novo modo de relação social baseada na constante acumulação de capital” (HERRERA FLORES, 2009a, p.42). Cenário esse que se agravou

com o advento do capitalismo neoliberal⁶, aumentando ainda mais a distância entre a teoria e a prática dos direitos humanos.

Outra importante crítica feita pelo autor à teoria tradicional dos direitos humanos diz respeito ao seu caráter etnocêntrico, haja vista que, como resultado do universalismo abstrato e “a priori” que ela defende, busca-se uma universalização dessa concepção de direitos humanos, que é um produto cultural da racionalidade moderna hegemônica nos países ocidentais – notadamente liberal e capitalista -, mesmo que muitos povos adotem e vivenciem outros processos de luta por dignidade humana distintos da concepção ocidental de direitos humanos⁷. Daí porque o que se deve buscar é um “universalismo de chegada”, que derive de um diálogo intercultural entre os diversos povos. Sobre o assunto, diz o autor:

[...] a partir da riqueza humana se rechaça qualquer universalismo a priori que imponha critérios como se fossem o padrão ouro da ideia de humanidade. O único universalismo que podemos defender desde essa posição é um universalismo a posteriori, um universalismo de chegada no qual todas as culturas possam oferecer suas opções e discuti-las em um plano, não de mera simetria, mas de igualdade. A partir dessa opção, a única definição que pode ser defendida é a que vê os direitos humanos como o sistema de objetos (valores, normas, instituições) e de ações (práticas sociais, institucionais ou não) que abram e consolidem espaços de lutas.⁸
(HERRERA FLORES, 2000, p. 264, tradução livre)

Feita esta breve exposição acerca das principais críticas de Herrera Flores à teoria tradicional dos direitos humanos, passa-se a abordar, também de maneira sucinta, as bases de sua teoria crítica.

Um primeiro ponto dessa teoria que merece destaque e que se relaciona com a refutação do autor a uma visão formal, abstrata e metafísica dos direitos humanos é o fato dela não considerar que tais direitos correspondem exatamente aos bens que as normas jurídicas que os preveem visam assegurar, mas sim aos processos (jurídicos ou não) de luta por tais bens, os quais são diretamente influenciados pelos elementos contextuais de cada lugar e

⁶ “O sistema de valores hegemônicos em nossos dias é majoritariamente neoliberal e, por conseguinte, coloca por cima as liberdades funcionais ao mercado e por baixo as políticas públicas de igualdade social, econômica e cultural.” (HERRERA FLORES, 2009a, p.47)

⁷ “É possível dizer que o Ocidente não inventou a luta pela dignidade, mas formulou um discurso para dirigi-la em função de seus próprios interesses. Falamos dos direitos humanos do proprietário, branco e ocidental.” (HERRERA FLORES, 2009a, p.132)

⁸ Original em espanhol: “[...] desde la riqueza humana se rechaza cualquier universalismo a priori que imponga criterios como si fueran el patrón oro de la idea de humanidad. El único universalismo que podemos defender desde esta posición es un universalismo a posteriori, un universalismo de llegada en el que todas las culturas puedan ofrecer sus opciones y discutirlos en un plano, no de mera simetría, sino de igualdad. Desde esta opción la única definición que puede defenderse es la que ve a los derechos como el sistema de objetos (valores, normas, instituciones) y de acciones (prácticas sociales, institucionales o no) que abran y consoliden espacios de lucha por la dignidad humana”.

época e que têm, em comum, a característica de serem processos que objetivam alcançar o acesso aos bens necessários para uma vida com dignidade. Assim:

Como se vê, para nós, o conteúdo básico dos direitos humanos não é o direito a ter direitos (círculo fechado que não cumpriu com seus objetivos desde que se “declarou” há quase seis décadas). Para nós, o conteúdo básico dos direitos humanos será o conjunto de lutas pela dignidade, cujos resultados, se é que temos o poder necessário para isso, deverão ser garantidos por normas jurídicas, por políticas públicas e por uma economia aberta às exigências da dignidade. (HERRERA FLORES, 2009a, p.39)

Deve-se rejeitar, portanto, uma visão “purista” que negue a complexidade dos direitos humanos e os isole das condicionantes contextuais e conjunturais em que os processos de luta supramencionados se dão e que restrinja a discussão sobre tais direitos ao plano jurídico-normativo. Nas palavras do autor:

Por mais que uma norma (seja o código de trânsito, sejam os textos internacionais de direitos humanos) diga que “temos” os direitos, de pronto nos deparamos com a realidade, com os fatos concretos que vivemos, e o resultado definitivo pode ser bem diferente para uns e outros. Tudo dependerá da situação que cada um ocupe nos processos que facilitam ou dificultam o acesso aos bens materiais e imateriais exigíveis em cada contexto cultural para se alcançar a dignidade [...]
Nós pensamos que os fenômenos que acontecem em uma formação social determinada – entre eles, é claro, os direitos humanos – só podem ser entendidos no âmbito da soma dos processos sociais e econômicos que predominam num contexto espacial/temporal concreto. Todavia, também consideramos que podemos construir propostas normativas e realizar práticas sociais que possam ser usadas para transformar tais sistemas hegemônicos e propor a busca de alternativas reais e concretas, se é que percebemos que tais sistemas conduzem a injustiças e explorações do ser humano. (HERRERA FLORES, 2009a, p.44 e 93)

Esta é uma das mais importantes contribuições da teoria crítica dos direitos humanos para a compreensão dos obstáculos à eficácia dos sistemas internacionais de proteção aos direitos humanos, dentre os quais se encontra o Sistema Interamericano.

Com efeito, como será visto nos tópicos posteriores, há uma série de fatores contextuais metajurídicos que contribuem para que a existência de normas jurídicas e instituições nacionais e internacionais não seja suficiente para assegurar que tais sistemas atinjam os seus objetivos. O próprio Herrera Flores ilustra tal dificuldade ao discorrer sobre a ONU:

A história da ONU, por exemplo, está repleta de tentativas frustradas de controlar esses processos conducentes à desigualdade. Vejam-se a respeito os esforços da chamada UNCTAD (Conferência de Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento) para levar a cabo um Fundo Comum de Compensações que equilibre os intercâmbios comerciais entre o Norte e o Sul, que restam obstaculizados sistematicamente por uma ordem global tendente a aprofundar as desigualdades e as injustiças. Para acrescentar outro exemplo, o trabalho de denúncia que se realiza anualmente através dos PNUD (Programas das Nações Unidas para o Desenvolvimento). (2009a, p. 99)

Daí porque, como orienta o professor espanhol, ao se estudar, por exemplo, um tratado internacional, deve-se “analisar em que espaço social ele está situado, determinar qual é a conformação de maiorias e minorias que trabalham para o reconhecimento de suas formas particulares de relação social”. Além do que, também se faz necessário “conhecer as diferentes posições de poder que os sujeitos ostentam em todo esse período” (HERRERA FLORES, 2009a, p.140).

Embora esse assunto seja melhor explorado no tópico seguinte, convém, desde já, citar como exemplo da importância de se fazer uma análise que leve em consideração tais fatores o fato de Cuba ter sido excluída do SIDH, no ano de 1962⁹, com base na alegação de que “a adesão de qualquer membro da Organização dos Estados Americanos ao marxismo-leninismo é incompatível com o Sistema Interamericano e o alinhamento de tal Governo com o bloco comunista afeta a unidade e solidariedade do hemisfério” (CIDH, 1996). Fato este que denota tanto a identificação da concepção de direitos humanos adotada pelo SIDH com a ideologia liberal capitalista do Ocidente, quanto que o referido sistema não “escapou ileso” do jogo de forças e das disputas político-ideológicas que marcaram o período da Guerra Fria.

Destaque-se, ainda, outra contribuição importante da teoria crítica para o Direito Internacional dos Direitos Humanos - a que se fez alusão no tópico anterior -, que é a proposta de uma nova abordagem no tocante à tensão existente entre a visão abstrata dos direitos humanos, que tem a pretensão de estabelecer direitos universais, independentemente do fato de existirem culturas contrárias à concepção ocidental de direitos humanos, e a localista, que entende que, ante essa realidade multicultural, deve prevalecer a autonomia de cada povo, em detrimento das pretensões universalistas, em respeito às suas identidades culturais (HERRERA FLORES, 2009a).

Ao invés de aderir a uma dessas duas correntes, o professor espanhol rejeita tanto a racionalidade jurídico/formal da visão abstrata, que propõe práticas universalistas, quanto a racionalidade material/cultural inerente à visão localista, que propõe práticas particulares. Segundo Herrera Flores:

⁹ “A parte dispositiva da Resolução Nº VI da Oitava Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores da OEA estabelece que: 1. Que a adesão de qualquer membro da Organização dos Estados Americanos ao marxismo-leninismo é incompatível com o Sistema Interamericano e o alinhamento de tal Governo com o bloco comunista afeta a unidade e solidariedade do hemisfério. 2. Que o atual Governo de Cuba, que oficialmente identificou-se como um Governo marxista-leninista, é incompatível com os princípios e propósitos do Sistema Interamericano. 3. Que esta incompatibilidade exclui o atual Governo de Cuba de sua participação no Sistema Interamericano. 4. Que o Conselho da Organização dos Estados Americanos e outros órgãos do Sistema Interamericano adotem sem demora as providências necessárias para cumprir com esta Resolução.” (CIDH, 1996)

[...] as visões abstrata e localista possuem um problema em comum: o do contexto. Para a visão abstrata há uma falta absoluta de contexto, já que ela se desenvolve no vazio de um essencialismo perigoso, que não se considera como tal e se diz baseada em fatos e dados “da” realidade. Para a outra visão, há um excesso de contexto que, ao final, se desvanece no vazio que provoca a exclusão de outras perspectivas: outro essencialismo que somente aceita o que inclui, o que incorpora e o que valora; enquanto exclui e rechaça o que não coincide com ele. (2009a, p.158)

Em razão disso, ele apresenta uma “visão complexa” dos direitos humanos, que é fundada em uma “racionalidade de resistência” e que propõe uma prática intercultural. Trata-se de uma “racionalidade que não nega que se possa chegar a uma síntese universal das diferentes opções ante os direitos e também não descarta a virtualidade das lutas pelo reconhecimento das diferenças étnicas e de gênero”. O que tal proposta rejeita é a atitude de “[...] considerar o universal como um ponto de partida ou um campo de desencontros. Ao universal, há que se chegar [...] depois [...] de um processo de luta discursivo, de diálogo ou de confrontação em que se rompam os preconceitos e as linhas paralelas” (HERRERA FLORES, 2009a, p.163).

Considera-se tal questão de suma relevância para o estudo dos sistemas internacionais de proteção aos direitos humanos por diversos motivos. Em primeiro lugar, porque não são raros os casos que chegam às instâncias internacionais em que a questão do choque entre culturas se apresenta, a exemplo dos casos julgados pela CorteIDH relativos a direitos de povos indígenas¹⁰.

Em segundo lugar, porque a visão proposta por Herrera Flores também ajuda a desvelar a complexidade e as contradições do cenário em que se dão as alianças internacionais que constituem a base desses sistemas, como se observa no seguinte fragmento da obra do autor:

Não se pode acusar, por exemplo, os países não ocidentais de boicotar as conferências internacionais de direitos humanos do final do século XX por causa de suas culturas. No processo de todas essas reuniões, o Ocidente exige a inclusão de cláusulas de respeito ao livre comércio e às instituições dedicadas a impô-lo a todo mundo empobrecido, como se tais cláusulas fossem dogmas fechados que se situam fora do debate. Da mesma forma, também não se podem rechaçar todas as ideias ocidentais sobre direitos humanos como se todas elas fossem produto do colonialismo e do imperialismo. Negar “absolutamente” a visão ocidental dos direitos humanos conduz as culturas e países que o fazem a aceitar o fato de que a cultura ocidental é a única que os postula e defende, ou seja, o padrão-ouro a partir do qual identifica a luta pela dignidade humana. Essa pretensão de essencialismo étnico provoca o autodesprezo pela larga tradição não ocidental de luta pela dignidade. Tanto uma quanto outra posição partem de universalizações e de exclusões, não de processos que nos permitem chegar ao conjunto de generalidades que todos podemos compartilhar. (2009a, p.164-165)

¹⁰ A título de exemplo, pode-se mencionar os casos da comunidade Mayagna (sumo) Awas Tingni vs. Nicarágua; Yatama Vs. Nicarágua; Povo Saramaka Vs. Suriname; Comunidade Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguai, dentre outros (BRASIL, 2014a).

No mais, é importante observar que, apesar do presente trabalho adotar como marco teórico a teoria crítica de Herrera Flores, algumas obras de autores que se filiam à teoria tradicional dos direitos humanos serão utilizadas como aportes relativos à descrição da estrutura e do funcionamento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos e de acontecimentos pertinentes a casos do referido sistema, sem que haja qualquer incoerência com aquele marco teórico, justamente por se tratar de uma utilização meramente descritiva.

Apresentados os principais elementos que compõem a teoria de Herrera Flores, passa-se a tecer considerações acerca do SIDH, que, além de necessárias para a compreensão do objeto central da dissertação, também permitirão uma melhor visualização das contribuições que a teoria daquele autor tem a dar para a compreensão dos obstáculos à eficácia de tal sistema.

1.2. OS PRINCIPAIS MARCOS HISTÓRICOS RELATIVOS À FORMAÇÃO DO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

1.2.1 Breves considerações sobre o desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos

Antes de se tratar especificamente do SIDH, faz-se importante discorrer brevemente sobre o processo histórico que fez com que os países ocidentais considerassem importante realizar alianças internacionais, através de tratados multilaterais, com o objetivo de criar normas e instituições capazes de coibir as violações a direitos humanos que não fossem devidamente repelidas pelos mecanismos internos de cada país (PIOVESAN, 2013).

Como ensinam Buergenthal, Shelton e Stewart, tradicionalmente, “a maneira com que cada Estado tratava seus próprios nacionais não era regulada pelo Direito Internacional porque não afetava os direitos de outros Estados¹¹” (2009, p.2-3, tradução livre), sendo as violações a direitos dos cidadãos consideradas matérias de interesse exclusivamente doméstico, salvo raras exceções.

Entretanto, a partir do término da Segunda Guerra Mundial, países de diversos continentes, estupefatos com as atrocidades cometidas nos campos de batalha e nos campos de concentração nazi-fascistas, empenharam-se em afastar a ideia de que competiria

¹¹ Original em inglês: “[...]the manner in which a state treated its own nationals was not regulated by international law because it did not affect the rights of other states.”

exclusivamente a cada país lidar com as violações de direitos humanos ocorridas em seu território. Como afirmam Buergenthal, Shelton e Stewart (2002, p.29, tradução livre), o desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos:

[...] pode ser atribuído às monstruosas violações dos direitos humanos cometidas durante a era nazista e à crença de que essas violações e possivelmente a própria guerra poderiam ter sido evitadas se um efetivo sistema internacional de proteção dos direitos humanos existisse na época da Liga das Nações¹².

A partir de então, como ensina Piovesan (2013), tem início a formação de sistemas internacionais de proteção aos direitos humanos, a partir de tratados e instituições internacionais que possibilitam a fiscalização da atuação dos Estados em relação a tal proteção, com a possibilidade do mesmo ser responsabilizado caso a atuação das instituições nacionais não seja suficiente para cumprir adequadamente essa tarefa. Nas palavras daquela professora:

Ao acolher o aparato internacional de proteção, bem como as obrigações internacionais dele decorrentes, o Estado passa a aceitar o monitoramento internacional, no que se refere ao modo pelo qual os direitos fundamentais são respeitados em seu território. O Estado passa, assim, a consentir no controle e na fiscalização da comunidade internacional, quando, em casos de violação a direitos fundamentais, a resposta das instituições nacionais se mostra insuficiente e falha, ou por vezes, inexistente. Enfatize-se, contudo, que a ação internacional é sempre uma ação suplementar, constituindo uma garantia adicional de proteção dos direitos humanos. (PIOVESAN, 2010. p.69-70)

No âmbito global, teve início a estruturação do sistema internacional de proteção aos direitos humanos da ONU, de abrangência mundial, a partir do surgimento da Carta das Nações Unidas (1945), que criou a Organização das Nações Unidas e previu, em seu artigo 55, o dever dos estados-membros de respeitar os direitos humanos, e da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), que detalhou quais seriam esses direitos humanos (PIOVESAN, 2013).

O sistema tem como base, além da Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, mas também contempla vários outros tratados internacionais que foram surgindo ao longo do tempo, com o intuito de aprimorar a proteção dos direitos humanos no âmbito global (PIOVESAN, 2013).

Por outro lado, é importante observar que, como destacam Annoni e Pelincer (2012, p.41):

¹² Original em inglês: “[...] can be attributed to the monstrous violations of human rights committed during the Nazi era and to the belief that these violations and possibly the war itself might have been prevented had na effective International system for the protection of human rights existed in the days of the League of Nations.”

A par da proteção internacional conferida pelo sistema global da ONU, começaram a surgir sistemas regionais de proteção aos direitos humanos, quais sejam: a) o sistema europeu (no Conselho da Europa), b) o sistema americano (na Organização dos Estados Americanos), c) o sistema africano (na União Africana) e d) o sistema árabe (na Liga dos Estados Árabes).

O surgimento de tais sistemas no âmbito de cada continente, entretanto, não deve ser visto como algo que represente o abandono ou a superação do sistema global.

Na verdade, “o sistema global e regional não são dicotômicos, mas, ao revés, são complementares [...]. Diante deste universo de instrumentos internacionais, cabe ao indivíduo, que sofreu a violação de direito, a escolha do aparato mais favorável” (PIOVESAN, 2013. p.330). O sistema global e os sistemas regionais - criados com o propósito de atender algumas peculiaridades regionais que o primeiro poderia não satisfazer a contento - possuem uma “unidade básica e determinante de propósito: a proteção do ser humano” (CANÇADO TRINDADE, 2003. p.27).

Dentre os sistemas regionais já criados, destaca-se o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, que passará a ser estudado no próximo item em razão da sua estreita relação com o tema do trabalho.

1.2.2 A formação e a estrutura do Sistema Interamericano de Direitos Humanos

Na IX Conferência Internacional Americana, realizada em 1948, em Bogotá, Colômbia, foi assinada a Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA), que entrou em vigor em 13 de dezembro de 1951 e que previu o respeito pelos direitos humanos como um de seus princípios, e a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, que foi criada sete meses antes da Declaração Universal de Direitos Humanos da ONU (HANASHIRO, 2001).

Posteriormente, em 1959, foi criada a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, através da Quinta Reunião de Consulta de Ministros das Relações Exteriores, com o propósito de se estabelecer um mecanismo regional para tratar especificamente das violações de direitos humanos. Todavia, apenas em 1969 é que foi aprovado o principal instrumento de proteção aos direitos humanos na América Latina, que é a Convenção Americana de Direitos Humanos, também denominada Pacto de San José da Costa Rica (HANASHIRO, 2001).

Ainda assim, apenas a partir da década de 1980 é que o Sistema Interamericano de Direitos Humanos se fortaleceu. Em primeiro lugar, porque a Convenção Americana “só pôde

entrar em vigor em 1978, quando o Governo de Granada depositou o 11º instrumento de ratificação na Secretaria-geral da OEA” (HANASHIRO, 2001, p.31). Em segundo lugar porque, como explica Flávia Piovesan (2010, p.83):

No caso latino-americano, o processo de democratização na região deflagrado na década de 80 é que propiciou a incorporação de importantes instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos. A título de exemplo, note-se que a Convenção Americana de Direitos Humanos, adotada em 1969, foi ratificada pela Argentina em 1984, pelo Uruguai em 1985, pelo Paraguai em 1989 e pelo Brasil em 1992. Já o reconhecimento da jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos deu-se na Argentina em 1984, no Uruguai em 1985, no Paraguai em 1993 e no Brasil em 1998.

Outro detalhe importante, que não se pode deixar de mencionar, é o fato de que “por determinação da Assembleia Geral da OEA, os Estados que não fossem parte na referida Convenção ficariam submetidos à Carta da OEA em termos de proteção aos direitos humanos” (ANNONI; PELINCER, 2012, p.51). Assim, pode-se dizer que há um sistema duplo de proteção no continente americano: um que se baseia na Carta da OEA e na Declaração Americana e outro que tem como base a CADH. Entretanto, para a presente pesquisa, faz-se necessário o detalhamento apenas do sistema conferido pela Convenção.

Para garantir que os estados-membros cumpram os direitos que enuncia, a Convenção criou um aparato de monitoramento e implementação que abrange a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (HANASHIRO, 2001).

Fábio Konder Comparato (2013) ensina que a Convenção Americana se assemelha ao sistema europeu, criado pela Convenção Europeia de 1950, no que diz respeito à estrutura de órgãos competentes para supervisionar o cumprimento de suas disposições e julgar os litígios referentes aos Direitos Humanos nela declarados, mas se distingue daquele modelo ao permitir que qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou entidade não-governamental legalmente reconhecida apresente denúncia perante a Comissão sem a necessidade de prévio reconhecimento da competência investigativa da mesma pelo respectivo Estado-membro da OEA (artigo 44). Contudo, no tocante à exigência de reconhecimento prévio para que o estado-membro se submeta à competência jurisdicional da CorteIDH, tem-se novamente uma semelhança com o sistema europeu.

Dentre as diversas atribuições da CIDH, a que se relaciona diretamente com o objeto da dissertação é justamente a de:

[...] examinar as comunicações, encaminhadas por indivíduo ou grupos de indivíduos, ou ainda entidade não governamental, que contenham denúncia de violação a direito consagrado pela Convenção, por Estado que dela seja parte, nos termos dos arts.44 e 41. (PIOVESAN, 2013, p.337)

Essa atribuição, diga-se de passagem, é de extrema relevância por ser o único meio através do qual o indivíduo acessa, diretamente, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos (HANASHIRO, 2001), assegurando a “capacidade processual internacional dos indivíduos” (CANÇADO TRINDADE, 1991, p.8) no âmbito desse sistema regional.

Quanto à participação da Comissão Interamericana no procedimento dessas comunicações ou petições, pode-se dizer, em resumo, que aquele órgão atua no exame de admissibilidade das petições, na instrução do processo e na tentativa de uma solução amistosa entre as partes. Sendo que, se não houver um acordo entre as partes, a Comissão, verificando que, de fato, houve violação a algum direito previsto na Convenção por parte do estado-membro, poderá estabelecer recomendações para o mesmo. Se o Estado não cumprir tais recomendações, o caso poderá ser encaminhado para a Corte Interamericana de Direitos Humanos para a prolação de sentença (PIOVESAN, 2013).

A referida Corte, que corresponde ao órgão jurisdicional do sistema interamericano, composto por sete juízes oriundos de estados-membros da OEA, eleitos a título pessoal, possui uma competência consultiva e uma competência contenciosa (PIOVESAN, 2013).

A competência consultiva “[...] é o meio pelo qual esta responde a consultas e interpretações referentes à Convenção ou outro tratado de proteção aos Direitos Humanos, que são solicitadas pelos Estados membros da OEA e dos mesmos órgãos” (DUARTE e ANNONI, 2012, p.318).

Já a competência contenciosa consiste no poder da Corte Interamericana de julgar, através de sentença, os casos de violação a direitos humanos que lhes são encaminhados pela Comissão Interamericana. Sendo que “a decisão da Corte tem força jurídica vinculante e obrigatória, cabendo ao Estado seu imediato cumprimento” (PIOVESAN, 2013, p.348). Sobre o assunto, é útil transcrever o teor dos artigos 67 e 68 da CADH (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 1969):

Artigo 67 – A sentença da Corte será definitiva e inapelável. Em caso de divergência sobre o sentido ou alcance da sentença, a Corte interpretá-la-á, a pedido de qualquer das partes, desde que o pedido seja apresentado dentro de noventa dias a partir da data da notificação da sentença.

Artigo 68 – 1. Os Estados-partes na Convenção comprometem-se a cumprir a decisão da Corte em todo caso em que forem partes.

2. A parte da sentença que determinar indenização compensatória poderá ser executada no país respectivo pelo processo interno vigente para a execução de sentenças contra o Estado.

Calha ressaltar que o conceito de sentença adotado pela Convenção Americana não se confunde com aquele que é adotado pelas instituições do sistema de justiça do Brasil.

De fato, no âmbito do Direito interno, o conceito de sentença corresponde ao “pronunciamento do juízo singular que [...] põe fim à fase cognitiva do procedimento comum ou extingue a execução”, enquanto que as decisões colegiadas são denominadas de “acórdãos” (DIDIER JR.; BRAGA; OLIVEIRA, 2015, p.305).

Contudo, considerando que tanto a CADH quanto a Comissão Interamericana, a CorteIDH e os doutrinadores do Direito Internacional¹³ utilizam o termo sentença para denominar as decisões prolatadas pelo tribunal interamericano que apreciam os casos submetidos à sua jurisdição contenciosa, apesar de proferida por um colegiado de juízes, tal nomenclatura será utilizada nesta pesquisa.

Como já foi dito anteriormente, para que um país possa ser submetido à jurisdição contenciosa da Corte Interamericana, é necessário que o mesmo reconheça expressamente a competência jurisdicional da Corte, o que, no caso do Brasil, ocorreu em 1998, através do Decreto Legislativo nº 89, de 3 de dezembro de 1998¹⁴ (ROSATO; CORREIA, 2011).

A partir dessas colocações, passa-se a fazer uma análise da litigância estratégica no Brasil, no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, a fim de possibilitar uma melhor compreensão da atuação das instituições que integram o referido sistema e para tornar mais clara a importância dessa atuação para o combate a violações a direitos humanos praticadas pelo Estado brasileiro.

Quanto ao conceito de litígio estratégico, são pertinentes os esclarecimentos feitos por Cardoso (2011, p.365-366):

“Litígio estratégico”, “litígio de impacto”, “litígio paradigmático”, “litígio de caso-teste” são expressões correlatas, que surgiram de uma prática diferenciada de litígio, não necessariamente relacionada ao histórico da advocacia em direitos humanos. O litígio estratégico busca, por meio do uso do judiciário e de casos paradigmáticos, alcançar mudanças sociais. Os casos são escolhidos como ferramentas para transformação da jurisprudência dos tribunais e formação de precedentes, para provocar mudanças legislativas ou de políticas públicas. Trata-se de um método, uma técnica que pode ser utilizada para diferentes fins/temas.

¹³ A título de exemplo, pode-se mencionar Piovesan (2013) e Cançado Trindade (2003).

¹⁴ Cumpre salientar que, em 2002, foi promulgada, através do Decreto nº 4.463, de 8 de novembro de 2002, a Declaração de Reconhecimento da Competência Obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos, por meio da qual o Brasil reconheceu “como obrigatória, de pleno direito e por prazo indeterminado, a competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José), de 22 de novembro de 1969, de acordo com art. 62 da citada Convenção, sob reserva de reciprocidade e para fatos posteriores a 10 de dezembro de 1998” (BRASIL, 2002). Em razão disso, apenas os fatos ocorridos após 10 de dezembro de 1998 passaram a ser passíveis de submissão à jurisdição contenciosa da CorteIDH.

Para tornar ainda mais clara a distinção entre a litigância estratégica e a tradicional, Cardoso (2011) diferencia a advocacia orientada para o cliente (*client-oriented*) da advocacia orientada para a questão (*issue-oriented*) ou para a política (*policy-oriented*). Diz o autor, a esse respeito:

É possível contrapor uma advocacia *client-oriented* a um novo tipo de advocacia, *issue-oriented* ou *policy-oriented*. Basicamente a primeira vale-se do direito para atender às demandas e aos interesses do cliente. A segunda busca o impacto social que o caso pode trazer, como o avanço jurídico em um determinado tema, aplicando o método de litígio estratégico. Com esse fim, as entidades de advocacia *policy-oriented* costumam ter um trabalho preliminar de escolha do caso paradigmático, conforme o seu potencial impacto social no tema ou na política tidos como prioritários na agenda da entidade. Este trabalho as entidades *client-oriented* não costumam ter, pois atendem a um determinado público, conforme a demanda ou os limites orçamentários da entidade. Entidades de advocacia *client-oriented* também podem exercer litígio estratégico, mas geralmente de maneira *ad hoc*, quando são levadas pelo caso a planejar estratégias de impacto social. (CARDOSO, 2011, p.366)

Embora a litigância estratégica seja possível no âmbito das instituições do sistema de justiça do país, os sistemas internacionais de proteção aos direitos humanos têm se mostrado um *locus* bastante promissor para esse modelo de litigância. Isto porque, enquanto os processos judiciais que tramitam perante as instâncias domésticas produzem efeitos, em regra, apenas entre as partes litigantes¹⁵, nas instâncias internacionais, é comum que o caso seja visto por uma perspectiva paradigmática, gerando consequências não só no sentido de reparação da violação perpetrada ou não repelida pelo Estado, mas também prevendo medidas para evitar que novas violações semelhantes aconteçam.

Como o objeto desta pesquisa consiste em uma sentença da Corte Interamericana proferida contra o Brasil, o cenário que será abordado para ilustrar o que se afirmou no parágrafo anterior será o da litigância estratégica no âmbito do Brasil junto à Comissão e à CorteIDH.

Sobre os casos resolvidos no âmbito da CIDH, Flávia Piovesan explica que significativos avanços foram conquistados, provocando mudanças na legislação e nas políticas públicas de direitos humanos e ilustra tal informação citando importantes exemplos:

a) Os casos de violência policial [...] foram fundamentais para a adoção da Lei n. 9.299/96, que determinou a transferência da Justiça Militar para a Justiça Comum do julgamento de crimes dolosos contra a vida cometidos por policiais militares; b) o Caso n.12.263, relativo a assassinato de estudante por deputado estadual, foi essencial para adoção da Emenda Constitucional n.35/2001, que restringe o alcance da imunidade parlamentar no Brasil; c) o Caso n.12.378 envolvendo denúncia de discriminação contra mães adotivas e seus respectivos filhos [...] foi também fundamental para a aprovação da Lei n.10.421/2002, que estendeu o direito á

¹⁵A esse respeito, o Código de Processo Civil Brasileiro aduz, em seu artigo 506 que “a sentença faz coisa julgada às partes entre as quais é dada, não prejudicando terceiros” (BRASIL, 2015a).

licença-maternidade às mães de filhos adotivos; o Caso n.12.051[...], que resultou na condenação do Brasil por violência doméstica sofrida pela vítima, culminou na adoção da Lei n.11.340/2006 (“Lei Maria da Penha”) [...]; e) os casos envolvendo violência contra defensores de direitos humanos contribuíram para a adoção do Programa Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos; e f) os casos envolvendo violência rural e trabalho escravo contribuíram para a adoção do Programa Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo. (PIOVESAN, 2010, p.450-451);

Já os casos que geraram a condenação do Brasil perante a CorteIDH serão examinados em item próprio, por se tratar de um assunto que merece uma explanação mais aprofundada, já que se relaciona mais diretamente com o tema da dissertação.

1.2.3 Uma análise crítica¹⁶ do funcionamento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos

Para concluir este item, convém apenas salientar que, apesar de ter havido significativos avanços oriundos da atuação da CIDH e da CorteIDH em casos de violações a direitos humanos ocorridas no Brasil e em outros países da América, nota-se que elementos históricos, políticos, econômicos, sociais e culturais deste país e do continente americano comprometem sensivelmente a capacidade do SIDH de contribuir para a efetivação desses direitos, evidenciando a importância de se adotar uma perspectiva crítica dos direitos humanos que reconheça a relevância de tais fatores para a sua eficácia, como a que propõe Joaquín Herrera Flores.

A esse respeito, um primeiro ponto a se observar é que, assim como ocorre no Sistema Global de proteção aos Direitos Humanos, no SIDH, o mecanismo de petições individuais somente é cabível em casos que versem sobre direitos civis e políticos¹⁷, de

¹⁶ O significado do termo crítica, neste tópico, não corresponde à simples apresentação de juízos de valor negativos. Ao invés disso, diz respeito à análise dos fenômenos sociais a partir de uma perspectiva dialética, que leve em consideração a interação dinâmica entre a teoria e a prática. Como explica Miaile: “O termo crítico não tem o significado da linguagem habitual: tomamo-lo no seu sentido teórico. [...] É preciso tomar o termo em todo o seu sentido: o da possibilidade de fazer aparecer o ‘invisível’.[...] Assim funciona o que eu chamo o pensamento crítico: ele merece este qualificativo neste sentido em que, suscitando o que não é visível, para explicar o visível, ele se recusa a crer e a dizer que a realidade se limita ao visível. Ele sabe que a realidade está em movimento, quer dizer, que qualquer coisa para ser apreendida e analisada tem de o ser no seu movimento interno; não se pode, pois, abusivamente reduzir o real a uma das suas manifestações, a uma das suas fases. Vê-se que campo se abre assim à análise a partir do momento em que ela tome este caminho. [...] Diversamente das teorias científicas habituais que se reduzem a uma técnica de investigação das coisas [...], a teoria crítica nas ciências sociais traz uma reflexão de um gênero completamente diferente: ela reflete ao mesmo tempo, sobre as condições da sua existência, sobre a sua situação no seio da vida social. Funciona, pois, não só por si mesma, mas definindo as suas relações com o contexto em que surge.” (2005, p.21-23)

¹⁷ A única exceção a exceção a essa regra são o direito à educação e à liberdade sindical, previstos no Protocolo de San Salvador, que, por força do art.19, item 6 do referido tratado internacional, podem ensejar a interposição de petições individuais perante a CIDH (PIOVESAN, 2013).

natureza individual, a partir do pressuposto de que tais direitos possuem aplicabilidade imediata, enquanto que os direitos econômicos, sociais e culturais seriam de realização progressiva (PIOVESAN, 2013).

Tal fato revela que esses sistemas têm como base a ideologia propagada pela teoria tradicional dos direitos humanos, que, embora defenda, em tese, a indivisibilidade dos direitos humanos, dá um tratamento prioritário aos direitos civis e políticos, em detrimento dos direitos econômicos sociais e culturais, cuja implementação corresponde às condições materiais necessárias para a efetivação plena de quaisquer direitos humanos, mostrando, assim, a presença da lógica liberal capitalista que encara tais direitos a partir de uma perspectiva individualista e jurídico-formal.

Com efeito, como os direitos econômicos, sociais e culturais demandam a discussão relativa aos elementos contextuais que são essenciais para a efetividade dos direitos humanos, não há como negar que a restrição do mecanismo de petições individuais - que é um dos principais instrumentos do sistema global e do SIDH de pressão sobre os Estados - aos direitos individuais denota uma opção política no sentido de impedir que a discussão relativa às condições materiais para a efetivação plena dos direitos humanos seja travada por instâncias internacionais como a CIDH e a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Opção esta que, por sua vez, revela a intenção de não trazer à tona o fato de que é o próprio capitalismo neoliberal quem compromete sensivelmente a efetividade daqueles direitos.

Sobre o assunto, são bastante pertinentes as lições de Herrera Flores:

No terreno dos direitos humanos, os direitos que prevalecem no cume do palácio dos destinos são os que não necessitam de alguma intervenção alheia a si mesmos, ou seja, os direitos individuais. Enquanto os sociais, econômicos e culturais sofrem um processo grave de degradação já que para sua própria existência necessitam de intervenções alheias a si mesmos. A dúvida surge de imediato: não se meteu em algum lugar interstício desse conceito idealizado dos direitos a “mão invisível” ou a “ordem catalática” que propuseram Adam Smith e Friedrich Von Hayek? (2009b, p. 61).

Fora isso, uma análise crítica do Sistema Interamericano de Direitos Humanos também não pode ignorar questões geopolíticas importantes que marcam a História do continente, como, por exemplo, a intenção dos Estados Unidos da América de se estabelecer como “liderança” da região e de impor a sua ideologia aos países latino-americanos.

Uma pesquisa realizada por Maciel, Ferreira e Koerner (2013) acerca dos casos do SIDH que envolveram os EUA apresentou resultados bastante esclarecedores a respeito das questões acima mencionadas. Tal pesquisa foi realizada do seguinte modo:

[...] Identificamos o universo dos casos e dos denunciantes e traçamos o perfil tanto das iniciativas da CIDH e das respostas estatais norte-americanas quanto das formas e estratégias de mobilização adotadas pelos ativistas. Focalizamos, por um lado, a

interação entre as instâncias governamentais e a autoridade regional e, por outro lado, a interação entre agentes estatais e não estatais com as decisões normativas de organizações internacionais. [...] A pesquisa analisou relatórios de casos contra os Estados Unidos desde o recebimento da primeira petição até 2011. O universo da pesquisa é constituído de 62 casos, coletados no sítio oficial da CIDH. Dentre as denúncias analisadas, 50 são de admissibilidade, 6 de inadmissibilidade e 4 de arquivamento. Para 2 casos, não obtivemos a informação. (MACIEL; FERREIRA; KOERNER, 2013, p.272-273, 275)

Uma primeira observação relevante apontada pelos autores é o fato dos Estados Unidos terem assinado a CADH desde 1977, mas ainda não terem ratificado o referido tratado internacional, além de não terem se submetido à jurisdição contenciosa da CorteIDH. Apesar disso, a partir de 1971, a Comissão Interamericana passou a receber petições individuais contra tal país e a emitir recomendações a ele “com base na Carta da OEA, dado que esse instrumento incorporou a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e instituiu a CIDH” (MACIEL; FERREIRA; KOERNER, 2013, p.275).

Dentre os temas que mais geraram denúncias contra os Estados Unidos, destacam-se a pena de morte (56,5%) e situações de imigração (17,7%), sendo que, do total de denúncias formuladas, 80,6% foram admitidas e, dentre as admitidas, 30,6% receberam análise de mérito, resultando na responsabilização do país por todas ou por parte das violações alegadas pelos peticionários (MACIEL; FERREIRA; KOERNER, 2013).

Porém, é quando se analisa as reações do Departamento de Estado estadunidense às responsabilizações impostas pela CIDH que se torna patente o quanto a conjuntura geopolítica do continente americano interfere no funcionamento do SIDH. De fato, como explicam os autores:

Em todos os casos que tiveram o mérito analisado pela CIDH, as respostas norte-americanas alegam o não reconhecimento da validade das recomendações do órgão. Em contrapartida, o DE tem instado de forma recorrente a CIDH a analisar casos de violações de direitos humanos em outros Estados americanos e, ainda, tem se valido de relatórios da CIDH, como no caso do Panamá, para justificar a ação armada como defesa da democracia na região. [...] Os Estados Unidos, a maior potência do Hemisfério Ocidental, ofereceram importante suporte político para a formação e a manutenção da OEA, bem como para a elaboração de mecanismos regionais de proteção dos direitos humanos. No entanto, é o país mais refratário à adesão ao SIPDH, ao não assinar tratados internacionais sobre a matéria. Ao mesmo tempo que são os principais financiadores da CIDH e incentivadores de relatórios de investigação de violações desses direitos na América Latina, os Estados Unidos não aceitam as recomendações e as medidas evocadas pela autoridade regional e é o Estado-membro que mais utiliza mecanismos próprios para descumprir as decisões da CIDH (Wilson, 2002). (MACIEL; FERREIRA; KOERNER, 2013, p.282 e 290)

Ademais, cumpre salientar que a Suprema Corte estadunidense também já teve oportunidade de manifestar claro desprezo e resistência à atuação da CIDH em casos que

envolvem violações a direitos humanos no país, o que pode ser ilustrado pelo fato daquele tribunal ter aplicado a pena de morte a José Ernesto Medellin, muito embora a CIDH tenha expressamente requerido que os EUA adotassem as medidas necessárias para preservar a sua vida até que a Comissão examinasse o mérito do caso daquele indivíduo (MACIEL; FERREIRA; KOERNER, 2013).

Assim, torna-se evidente que os processos históricos, econômicos e políticos ocorridos no continente americano, que resultaram em uma posição hegemônica dos EUA perante os demais países que o integram, marcam profundamente o funcionamento do SIDH, na medida em que servem de base para essa posição que reflete a doutrina do excepcionalismo estadunidense no âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos, a qual se baseia em três elementos:

[...] (1) *exemptionalism* – o apoio a tratados, desde que os norte-americanos sejam imunes a eles; (2) *double standards* – criticam outros países por não seguirem as determinações dos corpos internacionais de direitos humanos, enquanto ignoram o que esses corpos discutem a respeito do próprio país e seus amigos, para os quais adotam apenas seus próprios critérios e julgamento; (3) *legal isolationism* – os tratados internacionais ratificados não se sobrepõem ao direito interno e os juízes do país tendem a ignorar outras normativas e jurisdições [...]. Este último aspecto pode ser observado na predominância da doutrina dualista no debate jurídico e nas decisões da Suprema Corte em casos de pena de morte [...]. (MACIEL, FERREIRA, KOERNER, 2013, p.282-283).

Ainda no tocante à influência dos elementos conjunturais do continente americano sobre o funcionamento do SIDH, é importante enfatizar que o fato anteriormente mencionado do governo cubano ter sido excluído do referido sistema em 1962 por ter adotado o regime socialista de inspiração marxista-leninista (CIDH, 1996) e de, em 2013, a Venezuela, cujo governo também se auto-proclama socialista, ter apresentado um instrumento de denúncia da Convenção Americana de Direitos Humanos¹⁸ (CORTEIDH, 2013), também evidenciam que, como bem ressalta Herrera Flores (2009a), o estudo acerca da eficácia de um sistema internacional de proteção aos direitos humanos exige uma abordagem que não se atenha apenas aos elementos jurídicos e institucionais que o compõem, mas que abranja também os elementos referentes ao contexto político, econômico, histórico, social e cultural a ele inerentes. Fato este que também será evidenciado quando for feita a análise das dificuldades

¹⁸ Em documento emitido pelo *Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información*, o governo venezuelano justificou a decisão de denunciar a Convenção Americana e de deixar de se submeter à jurisdição contenciosa da Corte Interamericana com base no argumento de que a Corte Interamericana estaria atuando em prol dos interesses dos Estados Unidos e de sua política de ingerência na América Latina. Além disso, também destacou o fato daquele país não se submeter à jurisdição contenciosa da CorteIDH e de a Comissão Interamericana ter sido o único organismo internacional que reconheceu Pedro Carmona Estanga (opositor que ocupou a presidência da Venezuela por poucos dias, em uma frustrada tentativa de golpe ocorrida em 2002) como chefe de Estado (VENEZUELA, 2013).

que o Estado brasileiro tem apresentado para cumprir integralmente a sentença da CorteIDH proferida no caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil.

1.3 A LITIGÂNCIA DO BRASIL NO ÂMBITO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

Encerrada essa sintética apresentação do funcionamento do SIDH, passa-se a discorrer sobre como tem sido a litigância do Brasil no âmbito da Corte Interamericana de Direitos Humanos, por ser um assunto que se relaciona mais diretamente com o tema central desta dissertação e pelo fato do seu estudo ser relevante para que se possa ter uma ideia mais concreta da atuação da Corte e do potencial que esse tribunal internacional tem para contribuir para o combate às violações aos direitos humanos praticadas pelo Estado brasileiro.

Ademais, pretende-se, com tal análise, apresentar elementos concernentes ao impacto das decisões do tribunal interamericano sobre as instituições estatais brasileiras que contribuirão para a posterior investigação acerca dos obstáculos ao cumprimento da sentença do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil.

1.3.1 As medidas provisórias concedidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos contra o Estado brasileiro

É importante esclarecer que o foco da análise a ser realizada neste tópico diz respeito aos casos em que houve a prolação de sentença pela CorteIDH contra o Estado brasileiro. Apesar disso, convém fazer menção, ainda que de forma breve e perfunctória, aos casos em que a Corte Interamericana proferiu medidas provisórias a serem cumpridas pelo Brasil, em consonância com o disposto no artigo 63, item 2 da Convenção Americana de Direitos Humanos, cujo teor é o seguinte:

Artigo 63 [...] 2. Em casos de extrema gravidade e urgência, e quando se fizer necessário evitar danos irreparáveis às pessoas, a Corte, nos assuntos de que estiver conhecendo, poderá tomar as medidas provisórias que considerar pertinentes. Se se tratar de assuntos que ainda não estiverem submetidos ao seu conhecimento, poderá atuar a pedido da Comissão. (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 1969)

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) compilou as resoluções da CorteIDH relativas a pedidos de medidas provisórias formulados pela Comissão Interamericana em

casos que envolveram o Estado Brasileiro, disponibilizando-as, na íntegra, em seu endereço eletrônico (BRASIL, 2016a).

A partir da leitura desses documentos, pode-se observar que, dentre as trinta e uma resoluções da CorteIDH proferidas entre os anos de 2002 a 2015, dezesseis dizem respeito a medidas provisórias concedidas pela Corte relativas a situações emergenciais ocorridas em penitenciárias brasileiras, catorze correspondem a medidas provisórias deferidas em situações de risco ocorridas em unidades de internação de adolescentes em conflito com a lei e uma delas corresponde a um pedido formulado no caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil que foi indeferido pela CorteIDH¹⁹ (BRASIL, 2016a).

Embora o estudo deste tema ultrapasse os limites deste trabalho, convém mencionar que, em pesquisa realizada por Marchesani (2008), correspondente à sua dissertação de mestrado, aquela pesquisadora examinou as medidas provisórias que tinham sido proferidas contra o Brasil até então, relativas a três casos (Caso da Penitenciária Urso Branco, Caso das crianças e adolescentes privados de liberdade no “Complexo do Tatuapé” da FEBEM, Caso das pessoas privadas de liberdade na penitenciária “Dr. Sebastião Martins Silveira” em Araraquara, São Paulo, Brasil).

Em seu estudo, que tomou por base os documentos emitidos pela Comissão e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos a respeito dos casos, Marchesani constatou que havia uma significativa resistência do Estado brasileiro em implementar as medidas provisórias, manifestada tanto pela necessidade da CorteIDH de reiterá-las por diversas vezes²⁰, quanto pela insuficiência das providências adotadas pelo Brasil para implementá-las. A esse respeito, a autora aduz o seguinte:

As medidas provisórias foram adotadas para assegurar que o Estado brasileiro cumprisse com as obrigações assumidas, ao ratificar a Convenção Americana, de assegurar a supremacia dos direitos humanos, considerando que a privação de liberdade não retira dos internos a condição de seres humanos. [...]

As medidas determinadas pela Corte têm sido implementadas de forma lenta, o que tem gerado sua prorrogação, indeterminadamente, descaracterizando a provisoriedade do instrumento.

¹⁹ Tratou-se de um pedido dos representantes das vítimas com o objetivo de impedir que a busca pelos restos mortais das vítimas da Guerrilha do Araguaia fosse realizada por um Grupo de Trabalho coordenado pelo Comando do Exército, o que poderia comprometer o cumprimento de uma futura condenação pela CorteIDH. O tribunal, entretanto, indeferiu o pedido por ainda não haver uma definição concreta quanto à composição do referido Grupo de Trabalho e por não ter sido demonstrado um risco real à localização dos restos mortais, (CORTEIDH, 2009a).

²⁰ Sobre esse assunto, convém salientar que das trinta e uma resoluções relativas a pedidos de medidas provisórias feitas pela Comissão Interamericana em casos que envolveram o Brasil, cinco foram relativas ao Caso da Penitenciária Urso Branco, seis foram concernentes ao Caso das crianças e adolescentes privados de liberdade no “Complexo do Tatuapé” da FEBEM e quatro sobre o Caso das pessoas privadas de liberdade na penitenciária “Dr. Sebastião Martins Silveira” em Araraquara, São Paulo, Brasil (BRASIL, 2016a), o que torna patente a ausência de empenho do Estado brasileiro em fazer cessar as situações de risco que motivaram a concessão das medidas provisórias em questão.

Ademais, as providências adotadas pelo Estado brasileiro não têm sido suficientemente adequadas para conter os atos de violência no interior dos estabelecimentos prisionais, a fim de restabelecer a ordem e o império da lei.

As investigações a respeito dos fatos que ocasionaram a decretação das medidas provisórias, sobretudo, no que tange aos abusos cometidos pelas autoridades estatais, não foram conclusivas e, conseqüentemente, não houve qualquer responsabilização pelas tragédias ocorridas.

A adoção das medidas provisórias em face do Estado brasileiro não impede eventual solução sobre o mérito da controvérsia pela Corte Interamericana.

Contudo, a persistência da situação de risco e perigo iminentes, conseqüência da instabilidade institucional, impõe a necessidade de manutenção das medidas provisórias em relação aos três casos brasileiros de violação dos direitos humanos, submetidos à apreciação da Corte. (MARCHESANI, 2008, p.127-128)

As dificuldades enfrentadas pela Corte em tornar concretas as medidas provisórias impostas ao Estado brasileiro já ilustram bem a pertinência dos apontamentos feitos por Joaquín Herrera Flores (2009a) no sentido de que as normas instituídas pelos tratados internacionais de direitos humanos e as determinações oriundas das instituições que integram os sistemas internacionais de proteção estão longe de ser suficientes para a efetiva garantia da dignidade da pessoa humana, devendo a análise desse problema tão complexo ser feita levando em consideração os diversos fatores conjunturais que comprometem a efetivação dessas normas.

A seguir, serão analisadas as sentenças que foram proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, em casos que envolveram o Estado brasileiro, antes da prolação da decisão do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil²¹, que, por consistir no objeto central do trabalho, será abordada em um capítulo específico.

1.3.2 O caso Ximenes Lopes Vs. Brasil

O primeiro caso submetido à jurisdição contenciosa da Corte Interamericana de Direitos Humanos diz respeito ao assassinato de Damião Ximenes Lopes, que sofria de doença mental e foi vítima de intensos maus-tratos praticados por profissionais de saúde que trabalhavam na Casa de Repouso Guararapes, instituição credenciada junto ao Sistema Único

²¹ Vale registrar que a diferença no nível de detalhamento de cada caso nos subtópicos a seguir não decorre de um juízo de valor acerca da importância de cada um, mas sim da complexidade das condenações impostas ao Brasil e da quantidade de dados que se conseguiu obter acerca de cada caso. Além disso, também é preciso esclarecer que o caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil, cuja sentença condenatória foi proferida pela CorteIDH em 20 de outubro de 2016 (CORTEIDH, 2016), não será abordado neste trabalho porque a intenção do estudo não é realizar uma análise exaustiva da litigância do Brasil na CorteIDH, mas sim analisar o processo de aproximação entre os órgãos do SIDH e o Estado brasileiro até o momento do julgamento do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil, de modo a facilitar a compreensão dos obstáculos que vêm sendo apresentados e enfrentados para o cumprimento integral daquela decisão.

de Saúde (SUS) na qual a vítima fora internada, resultando no seu óbito em 4 de outubro de 1999 (CORTEIDH, 2006a).

Para que se tenha uma noção mais clara das barbaridades sofridas pela vítima, convém transcrever alguns trechos da sentença da CorteIDH relativos aos fatos discutidos no caso:

Em 4 de outubro de 1999, aproximadamente às 9h, a mãe do senhor Damião Ximenes Lopes chegou à Casa de Repouso Guararapes para visitá-lo e o encontrou sangrando, com hematomas, com a roupa rasgada, sujo e cheirando a excremento, com as mãos amarradas para trás, com dificuldade para respirar, agonizante e gritando e pedindo socorro à polícia.

Continuava submetido à contenção física que lhe havia sido aplicada desde a noite anterior, já apresentava escoriações e feridas e pôde caminhar sem a adequada supervisão. Posteriormente um auxiliar de enfermagem o deitou em uma cama, da qual caiu. Então o deitaram num colchonete no chão. [...].

A senhora Albertina Ximenes Lopes solicitou aos funcionários da Casa de Repouso Guararapes que banhassem seu filho e procurou um médico que o atendesse. Encontrou Francisco Ivo de Vasconcelos, Diretor Clínico e médico da Casa de Repouso Guararapes, que, sem realizar exames físicos em Damião

Ximenes Lopes, receitou-lhe alguns remédios e em seguida se retirou do hospital. Nenhum médico ficou a cargo da instituição nesse momento.[...]

O senhor Damião Ximenes Lopes faleceu em 4 de outubro de 1999, às 11h30, na Casa de Repouso Guararapes, em circunstâncias violentas, aproximadamente duas horas depois de haver sido medicado pelo Diretor Clínico do hospital, sem ser assistido por médico algum no momento de sua morte [...].(CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006a, p.31-32)

A sentença também destaca que, apesar de não ter sido identificada a *causa mortis* da vítima no laudo relativo à necropsia no dia do óbito e tampouco no exame realizado após a exumação do cadáver determinada por ordem judicial, foi constatada a ocorrência dos maus-tratos no primeiro laudo, que verificou a presença de “escoriações localizadas na região nasal, ombro direito, face anterior dos joelhos e pé esquerdo, equimoses localizadas na região orbitário esquerda, ombro homolateral e punhos (compatível com contenção)” (CORTEIDH, 2006a, p.33).

Em razão das graves violações de direitos humanos acima narradas, a família da vítima buscou a responsabilização dos culpados e as reparações devidas em diversas instâncias, como se observa no seguinte fragmento da sentença:

Em 13 de outubro de 1999, a senhora Albertina Viana Lopes apresentou denúncia à Coordenação Municipal de Controle e Avaliação da Secretaria de Saúde e Assistência Social sobre a morte de seu filho Damião Ximenes Lopes.

Em outubro de 1999, a senhora Irene Ximenes Lopes Miranda, irmã do senhor Ximenes Lopes, apresentou denúncia à Comissão de Cidadania e Direitos Humanos da Assembléia Legislativa do Estado do Ceará, em que pedia justiça e a punição dos responsáveis pela morte de seu irmão. [...]

Em 27 de março de 2000, o representante do Ministério Público apresentou à Terceira Vara da Comarca de Sobral acusação criminal contra Sérgio Antunes Ferreira Gomes, Carlos Alberto Rodrigues dos Santos, André Tavares do Nascimento e Maria Salete Moraes de Mesquita, como incursos no delito de maus-

tratos seguidos de morte, tipificado no artigo 136 parágrafo segundo, do Código Penal Brasileiro, em detrimento do senhor Damião Ximenes Lopes.[...]

Em 10 de agosto de 2000, a senhora Albertina Viana Lopes, mãe do senhor Damião Ximenes Lopes, solicitou sua admissão como assistente do Ministério Público na ação penal. Em 26 de janeiro de 2001, o Ministério Público manifestou sua conformidade com o pedido e, em 1º de março de 2001, a Terceira Vara da Comarca de Sobral admitiu a senhora Albertina Viana Lopes como assistente do Ministério Público na ação penal.[...]

Em 6 de julho de 2000, Albertina Viana Lopes promoveu ação de indenização perante a Quinta Vara Cível por danos morais contra a Casa de Repouso Guararapes, Sérgio Antunes Ferreira Gomes e Francisco Ivo de Vasconcelos, em decorrência da “dor, tristeza, sofrimento e humilhação que [...] passou e passará pelo resto de sua vida” pela morte de seu filho Damião Ximenes Lopes.(CORTEIDH, 2006a, p.33, 35 e 40)

Além disso, a irmã de Damião, Irene Ximenes Lopes, peticionou junto à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em 22 de novembro de 1999, tendo a organização não-governamental (ONG) Justiça Global sido habilitada como co-peticionária em 2003 (CORTEIDH, 2006a).

Depois de ouvido o Estado brasileiro e de fracassada a tentativa de solução amistosa do caso, a CIDH, em 8 de outubro de 2003, aprovou o Relatório de Mérito nº 43/03, em que concluiu que:

[...] o Estado era responsável pela violação dos direitos consagrados nos artigos 5 (Direito à integridade pessoal), 4 (Direito à vida), 25 (Proteção judicial) e 8 (Garantias judiciais) da Convenção Americana, em conexão com o artigo 1.1 do mesmo instrumento, no que se refere à hospitalização do senhor Damião Ximenes Lopes em condições desumanas e degradantes, às violações à sua integridade pessoal e ao seu assassinato, bem como às violações da obrigação de investigar, do direito a um recurso efetivo e das garantias judiciais relacionadas com a investigação dos fatos. (CORTEIDH, 2006a, p.3)

Em consequência disso, a “Comissão recomendou ao Estado a adoção de uma série de medidas para reparar as mencionadas violações”, entretanto, como tais recomendações não foram atendidas a contento, “em 30 de setembro de 2004, a Comissão decidiu submeter este caso à Corte” (CORTEIDH, 2006a, p.3).

Em novembro de 2005, foi realizada uma audiência pela CorteIDH em que o Estado brasileiro reconheceu a sua responsabilidade por parte das violações apontadas pela CIDH²² e em que foi rejeitada a exceção preliminar por ele apresentada, no sentido de que a petição não seria admissível por não ter havido o esgotamento prévio dos recursos internos, em face da extemporaneidade da alegação. Então, em 4 de julho de 2006, foi proferida a primeira sentença da Corte Interamericana que condenou o Brasil por violações de direitos humanos (ROSATO; CORREIA, 2011).

²² O Estado brasileiro reconheceu que houve violação aos artigos 4 e 5 da Convenção Americana, que dizem respeito ao direito à vida e à proteção à integridade física, mas deixou de reconhecer a violação aos artigos 8 (direito às garantias judiciais) e 25 (direito à proteção judicial) da Convenção (ROSATO; CORREIA, 2011).

Quanto ao conteúdo da decisão, Rosato e Correia consideram que:

[...] os principais pontos da sentença, além do Brasil ter reconhecido as violações dos artigos 4 e 5 da Convenção Americana, estavam relacionados com o fato de Damião ter um transtorno mental e a demora da Justiça brasileira nos processos criminal e cível ajuizados pela família. Isso significa que, no caso de pessoas com algum tipo de deficiência, o Estado não deve somente impedir violações, mas deve ter medidas positivas adicionais de proteção que considerem as peculiaridades dos casos. Sobre a morosidade da Justiça brasileira, a Corte entende que a demora nos processos favorece a impunidade e pode ser vista como uma violação do direito ao acesso à justiça. No caso de Damião, não haver a sentença de primeiro grau, depois de seis anos do início da ação penal, foi considerado como violação do direito a se ter um processo de duração razoável. (2011, p.101-102)

Já no tocante às condenações impostas ao Estado brasileiro, é útil transcrever a síntese feita por aquelas autoras, nos seguintes termos:

No final, a Corte determinou que o Brasil deveria reparar moralmente e materialmente a família Ximenes, através do pagamento de uma indenização e outras medidas não pecuniárias. Dentre elas, o Brasil foi instado a investigar e identificar os culpados da morte de Damião em tempo razoável e também promover programas de formação e capacitação para profissionais de saúde, especialmente médicos/as psiquiatras, psicólogos/as, enfermeiros/as e auxiliares de enfermagem, bem como para todas as pessoas vinculadas ao campo da saúde mental. (ROSATO; CORREIA, 2011, p.102)

Frise-se que, na pesquisa realizada por Rosato e Correia (2011), constatou-se que a referida sentença já foi cumprida integralmente em relação a dez das doze medidas de reparação impostas na decisão. Sendo que, em relação às duas restantes (de investigar os fatos em tempo razoável e estabelecer programas de capacitação para profissionais que atuam em saúde mental), aquelas pesquisadoras constataram que a sentença, até 2011, tinha sido cumprida parcialmente. Para melhor ilustrar a conclusão das autoras, convém transcrever uma planilha elaborada por elas pertinente ao cumprimento da sentença supracitada:

REPARAÇÕES DETERMINADAS PELA CORTE NA SENTENÇA DO CASO DAMIÃO XIMENES (2006)			
Reparação	Beneficiários/as	Valor	Status da reparação
Dano material (perda de ingressos)	Albertina Viana Lopes	US\$ 41.850,00	Cumprida
Dano material (perda de ingressos)	Irene Ximenes Lopes	US\$ 10.000,00	Cumprida
Dano imaterial	Damião Ximenes Lopes (a ser repassado para sua mãe)	US\$ 40.000,00	Cumprida
Dano imaterial	Damião Ximenes Lopes (a ser repassado para sua irmã)	US\$ 10.000,00	Cumprida
Dano imaterial	Albertina Viana Lopes	US\$ 30.000,00	Cumprida
Dano imaterial	Irene Ximenes Lopes	US\$ 25.000,00	Cumprida
Dano imaterial	Francisco Leopoldino Lopes	US\$ 10.000,00	Cumprida
Dano imaterial	Cosme Ximenes Lopes	US\$ 10.000,00	Cumprida
Custos e gastos processuais	Albertina Viana Lopes	US\$ 10.000,00	Cumprida
Investigar os fatos em tempo razoável	Família Ximenes Lopes	-----	Parcialmente Cumprida
Publicar a sentença no Diário Oficial	Família Ximenes Lopes	-----	Cumprida
Estabelecer programas de capacitação para profissionais que atuam em saúde mental	População brasileira	-----	Parcialmente cumprida

Fonte: ROSATO; CORREIA, 2011, p.104

Há que se fazer menção, entretanto, a fatos ocorridos em data posterior à da realização da pesquisa de Rosato e Correia, relativos, especificamente, ao andamento da ação penal que investigava os atos de violência sofridos por Damião Ximenes Lopes e da ação indenizatória movida pela mãe da vítima.

Quanto à ação penal, o Tribunal de Justiça do Ceará (TJ/CE), ao julgar os recursos interpostos pelos réus, em 27 de novembro de 2012, considerou que não havia provas suficientes de que a morte da vítima decorreu dos maus-tratos impostos pelos acusados, razão pela qual houve a desclassificação do crime de maus-tratos qualificado pelo resultado morte, para o de maus-tratos simples. Fato este que fez com que a pretensão punitiva restasse prescrita, resultando na impunidade dos algozes de Damião Ximenes Lopes. É o que se depreende da leitura da ementa do acórdão proferido por aquele tribunal:

0012736-95.2000.8.06.0167 - Apelação Criminal .

EMENTA: APELAÇÃO CRIMINAL. DELITO DE MAUS-TRATOS QUALIFICADO PELO RESULTADO MORTE. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DO NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE A CONDUTA DOS ACUSADOS E O ÓBITO DA VÍTIMA. DESCLASSIFICAÇÃO PARA O CRIME DE MAUS TRATOS SIMPLES. PRESCRIÇÃO EM ABSTRATO. EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE.

1. Inexistindo provas suficientes, imperiosa se torna a desclassificação do crime de maus-tratos qualificado pelo resultado morte (art. 136, § 2º, do CPB) para sua forma simples (art. 136, caput, do CPB), em virtude da ausência de alicerce probatório capaz de evidenciar o nexo de causalidade entre as condutas dolosas (expor a perigo a vida ou a saúde) e o resultado culposos (óbito). 2. As duas necropsias realizadas no ofendido (uma delas pós-exumática) não foram capazes de atestar a causa mortis, constando das conclusões dos laudos “(...) tratar-se de morte real de causa indeterminada (...)”. O auto de exame cadavérico pós-exumático chega mesmo a descrever que “(...) o crânio apresentava integridade de todos os seus ossos. Os demais ossos deste corpo também não apresentam fraturas (...)”. 3. Outrossim, tendo em vista o frágil estado de saúde do ofendido, que, antes da entrada na casa de repouso, já não vinha se alimentando direito e nem dormindo ou tomando sua medicação, existe a possibilidade considerável da vítima ter falecido por enfermidade pré-existente ao internamento, o que representaria concausa absoluta ou relativamente independente (art. 13, caput e § 1º, do CPB), excluindo o nexo de causalidade da conduta dos acusados em relação ao óbito. 4. A indeterminação pericial da causa da morte e a possibilidade concreta da existência de concausa independente, envolvendo circunstâncias que não estavam na linha de desdobramento físico das ações e omissões imputadas aos acusados, por força do princípio do ‘in dubio pro reo’, excluem a responsabilidade pelo resultado, restando somente a responsabilização pelos atos praticados. 5. Operada a desclassificação, há que se reconhecer restar configurada, nos termos do art. 109, inciso V, da Lei Penal Codificada, a prescrição em abstrato da pretensão punitiva, uma vez que a pena máxima prevista para o delito do art. 136, caput, do CPB, é de 01 (um) ano de detenção. É que, da data do recebimento da denúncia (07/04/2000) até a data da publicação da sentença (29/06/2009), transcorreram mais de 04 (quatro) anos. 6. Apelo parcialmente provido, todavia, reconhecendo-se de ofício a extinção da punibilidade. (CEARÁ, 2012, p.63-64)

Destaque-se, ademais, que, em consulta ao andamento da referida ação penal no endereço eletrônico do TJ/CE (CEARÁ, 2016a), observou-se que as partes não interpuseram

recurso contra a decisão acima mencionada, tendo o processo transitado em julgado em 31 de agosto de 2011.

Já no tocante à ação indenizatória movida por Albertina Viana Lopes, mãe da vítima, verificou-se que:

[...] A 2ª Câmara Civil do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE) confirmou a decisão da 5ª Vara Civil da Comarca de Sobral, em 2008, no Processo N. 2000.0173.0797-0/0, isto é, condenou a Casa de Repouso Guararapes, o médico Francisco Ivo de Vasconcelos e o dono do hospital, Sérgio Antunes Ferreira Gomes, a pagar R\$150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) a Albertina Viana Lopes, mãe de Damião Ximenes Lopes. (AGUIAR, 2014, p.155)

Através de consulta ao endereço eletrônico do TJ/CE (CEARÁ, 2016b) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ) (BRASIL, 2016b), pôde-se constatar que aquele tribunal superior manteve o acórdão do Tribunal de Justiça, em decisão que transitou em julgado em 29 de junho de 2012. O processo se encontra, atualmente, em fase de cumprimento de sentença.

Para concluir a abordagem do caso Ximenes Lopes Vs. Brasil, convém apenas mencionar algumas medidas concretas que o Estado brasileiro adotou após a sua submissão ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos, para que fique ainda mais clara a importante repercussão que o caso teve não somente entre as partes envolvidas na lide.

A título de exemplo, podem-se mencionar as seguintes medidas: a) o descredenciamento do SUS da clínica Casa de Repouso Guararapes em julho de 2000 e sua posterior desativação; b) a concessão de uma pensão vitalícia para a mãe de Damião Ximenes Lopes pelo estado do Ceará em 2004; c) a criação da Lei nº 10.216/2001, que introduziu importantes mudanças na política de saúde mental do Brasil; e) a criação do centro de saúde chamado “Damião Ximenes Lopes”, no município de Sobral-CE, que atua conforme a política de saúde mental instituída pela lei acima referida e d) o fato do município de Sobral ter se tornado “referência em saúde mental porque prioriza atendimentos residenciais e/ou em regime de ambulatório, abandonando tratamentos que envolvem privação de liberdade” (ROSATO; CORREIA, 2011, p.103), chegando inclusive a receber um prêmio por suas experiências exitosas nesse quesito (ROSATO; CORREIA, 2011).

É importante enfatizar que, embora os dados relativos ao cumprimento da sentença tenham sido obtidos a partir de documentos emitidos pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (ROSATO; CORREIA, 2011), em procedimento relativo à supervisão do cumprimento da sentença pela CorteIDH, os peticionários não negaram a veracidade dos dados fornecidos pelo Estado brasileiro, apesar de terem destacado a insuficiência das

medidas adotadas²³ (CORTEIDH, 2010a). Fato este que torna possível a conclusão de que, ainda que o cumprimento não tenha sido completo – sobretudo no tocante à determinação de investigação e punição dos responsáveis, como visto acima –, importantes medidas de reparação, punição e prevenção de violações de direitos humanos têm sido adotadas pelo Brasil após a prolação da sentença.

1.3.3 O caso Nogueira de Carvalho e outro Vs. Brasil

O segundo caso relativo a violações de direitos humanos praticadas pelo Estado brasileiro que foi submetido à jurisdição contenciosa da Corte Interamericana de Direitos Humanos foi o Nogueira de Carvalho e outros Vs. Brasil. Sobre o assunto, é útil apresentar a síntese do seu trâmite feita pela autora Adriana Moura Mattos da Silva, nos seguintes termos:

Em 11 de dezembro de 1997 a CIDH recebeu a denúncia de nº 12.508, que seria submetida à jurisdição da Corte IDH em 13 de janeiro de 2005, originária de petição interposta por três grupos de defesa dos direitos humanos, de âmbito nacional e internacional.

A causa versou sobre a responsabilidade do Estado Brasileiro pela morte do advogado Gilson Nogueira de Carvalho, que militava no Rio Grande do Norte contra a impunidade, especialmente na denúncia das atividades criminais de grupos de extermínio formados por policiais militares.

Ainda perante a Comissão, houve apenas uma comunicação do Estado Brasileiro, informando que o processo penal originário se encontrava em fase de pronúncia. Nos próximos anos de tramitação da petição, porém, não houve respostas e a CIDH considerou o esgotamento implícito dos recursos internos quando da submissão da causa à Corte IDH.

Apesar do acervo probatório, sendo esse basicamente testemunhal, a Corte considerou-o limitado, decidindo pela não comprovação da responsabilidade do Estado Brasileiro por violação aos artigos 8 e 25 da Convenção (garantias judiciais e proteção judicial), arquivando a demanda. (MATTOS DA SILVA, 2012, p.15-16)

De fato, extrai-se da leitura da sentença da CorteIDH, proferida em 28 de novembro de 2006, que, inobstante a gravidade das violações que Gilson Nogueira de Carvalho teria sofrido, a Corte deixou de condenar o Brasil por considerar que não havia

²³ A título de exemplo, convém mencionar as seguintes observações dos peticionários acerca do cumprimento da obrigação do Estado de realizar capacitação com profissionais da área da saúde que trabalhem com pessoas com doença mental: “[...] Los representantes valoraron las políticas de capacitación en salud mental, integradas en las acciones del programa de reforma psiquiátrica. Sin embargo, afirmaron que dichas acciones no son suficientes y no impiden la repetición de las violaciones de derechos humanos en instituciones de atención a las personas con trastornos mentales, particularmente en las instituciones privadas vinculadas al SUS.

Por otra parte, manifestaron que el Estado: i) reiteró información anterior a la Sentencia, que no es objeto de la obligación establecida en el punto resolutivo octavo, y ii) no suministró información detallada sobre los cursos de capacitación que versen sobre el objeto de dicho punto resolutivo. Al respecto, expresaron que era relevante conocer la profesión, el lugar de trabajo y la función ejercida por las personas que han recibido la capacitación. Igualmente, alegaron que gran parte de la capacitación mencionada por el Estado se refiere a los trabajadores que actúan en la red extra hospitalaria, de los Centros de Atención Psicosocial (CAPS) y otros servicios disponibles en el país. No obstante, alegaron que, de acuerdo con datos del Ministerio de Salud todavía existen 35.426 plazas en hospitales psiquiátricos vinculados al SUS.” (CORTEIDH, 2010a, p.4 e 5)

provas suficientes das violações, embora tenha feito importantes considerações acerca da necessidade de se proteger os defensores de direitos humanos (CORTEIDH, 2006b). É o que se depreende dos seguintes fragmentos daquela decisão:

78. Em consequência da morte de Gilson Nogueira de Carvalho, o Estado abriu inquérito policial em 20 de outubro de 1996, em que se consideraram diferentes hipóteses sobre a autoria do homicídio. Uma delas relacionava a morte às denúncias públicas apresentadas por Gilson Nogueira de Carvalho como defensor de direitos humanos, sobre a atuação de um suposto grupo de extermínio denominado “meninos de ouro”, que seria formado por funcionários e agentes de polícia do gabinete de Maurílio Pinto de Medeiros, que na época da morte de Gilson Nogueira de Carvalho era o Subsecretário de Segurança Pública do Estado do Rio Grande do Norte. Em virtude das denúncias do advogado, foram iniciadas investigações sobre diversos integrantes da Polícia do Estado do Rio Grande do Norte pela suposta prática de homicídios, seqüestros e torturas (par. 67.2, 67.7, 67.8, 67.10 supra).

79. No presente caso, a Corte levou em conta o acervo probatório e as alegações apresentadas pelas partes e efetuou um cuidadoso exame do conjunto das medidas policiais e judiciais efetuadas a partir de 10 de dezembro de 1998, ou seja, desde a data de reconhecimento da competência contenciosa deste Tribunal pelo Estado.

80. A Corte lembra que compete aos tribunais do Estado o exame dos fatos e das provas apresentadas nas causas particulares. Não compete a este Tribunal substituir a jurisdição interna estabelecendo as modalidades específicas de investigação e julgamento num caso concreto para obter um resultado melhor ou mais eficaz, mas constatar se nos passos efetivamente dados no âmbito interno foram ou não violadas obrigações internacionais do Estado decorrentes dos artigos 8 e 25 da Convenção Americana. (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006b, p.78)

Trata-se, diga-se de passagem, do único caso brasileiro sentenciado pela CorteIDH em que o Brasil não foi condenado.

Por outro lado, também é útil salientar que o julgamento da ação penal instaurada para apurar o homicídio da vítima foi no sentido da absolvição do réu pelo júri popular (CORTEIDH, 2006b), tendo sido o veredito mantido tanto pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte quanto pelo Supremo Tribunal Federal (STF). O processo transitou em julgado em 22 de março de 2016 (BRASIL, 2016c).

1.3.4 O caso Escher e outros Vs. Brasil

O caso Escher e outros Vs. Brasil, que resultou na segunda condenação do Estado brasileiro perante a CorteIDH, é relativo a interceptações ilegais de linhas telefônicas de Arlei José Escher, Dalton Luciano de Vargas, Delfino José Becker, Pedro Alves Cabral e Celso Aghinoni, que eram dirigentes de associações ligadas ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST), baseadas em decisões judiciais que não foram devidamente fundamentadas pela magistrada que as proferiu. Além disso, também foi analisado o fato das autoridades policiais terem fornecido as gravações ilegais à imprensa brasileira, que as

reproduziu tanto através de meio escrito quanto audiovisual. A Corte recebeu o caso da CIDH em 20 de dezembro de 2007 e prolatou sentença em 6 de julho de 2009 (CORTEIDH, 2009b).

Mattos da Silva resume bem as violações que a CorteIDH entendeu que foram perpetradas pelo Estado brasileiro no caso em questão:

Em extensa análise do ordenamento jurídico brasileiro, [...] a Corte considerou que não foram observados os requisitos constantes do próprio ordenamento interno brasileiro para a instauração da vigilância questionada, qualificando a ilegalidade da mesma, concluindo pela violação, pelo Brasil, do direito à vida privada das vítimas. Decidiu, ainda, que em razão da divulgação dos resultados das escutas, operou-se também violação aos direitos à vida privada, à honra e à reputação das vítimas.

A respeito do direito à liberdade de associação, a Corte decidiu no sentido de que a interceptação telefônica realizada sobre as ligações das vítimas interferiram diretamente em seu direito de associar-se, na medida em que a divulgação de seu teor afetou as atividades desenvolvidas pelas instituições que integravam, impingindo-lhes grande temor.

Quanto às questões judiciais, decidiu a Corte pela procedência das violações no âmbito processual penal pela ausência de atuação do Estado Brasileiro com a devida diligência nos atos investigativos. No mesmo sentido, quanto aos procedimentos administrativos, considerou a inexistência de atuação do Estado no sentido da responsabilidade administrativa pela fundamentação/justificação das medidas determinantes à instalação das escutas telefônicas. Quanto às ações civis e ao mandado de segurança que versaram sobre os fatos, não considerou haver nenhuma violação.

Ainda na análise de pedidos, decidiu a Corte pela inexistência de violação à cláusula federal (art. 28 da Convenção) em relação aos artigos 1 e 2 do mesmo tratado. (2012, p.17-18)

Em consequência dessas violações, a CorteIDH impôs ao Estado brasileiro as obrigações de pagar indenização por danos morais às vítimas, de publicar a sentença em jornal de grande circulação nacional, em jornal de ampla circulação no Paraná, no Diário Oficial, bem como no endereço eletrônico da União e do estado do Paraná e de investigar os fatos que geraram as violações do presente caso. (CORTEIDH, 2009b).

Quanto ao cumprimento das referidas condenações, Eleonora Mesquita Ceia assinala que:

Em 4 de julho de 2012, por meio de comunicado de imprensa, a Corte informou que resolveu concluir e arquivar o caso Escher e outros, visto que o Brasil havia cumprido os pontos da sentença relativos ao pagamento de indenização por dano moral às vítimas e à publicação da sentença. Igualmente, a Corte decidiu dar por concluído a supervisão do cumprimento do ponto da sentença referente ao dever de investigar os fatos que geraram as violações do caso. (2013, p.121)

É importante observar, entretanto, que o motivo pelo qual a Corte Interamericana resolveu concluir a supervisão do cumprimento da sentença no tocante ao dever de investigar os fatos que geraram as violações do caso não decorreu do cumprimento efetivo de tal dever pelo Estado brasileiro. Na verdade, aquela conclusão se deu porque já tinha se operado a prescrição da pretensão punitiva no caso sob análise, sendo que a Corte entendeu que as

violações não seriam suficientemente graves para justificar a determinação no sentido de que a prescrição não fosse considerada um óbice para o cumprimento do dever (CORTEIDH, 2012). Seguem abaixo alguns fragmentos da resolução de supervisão de cumprimento da sentença relativos a esse assunto:

20. Como já foi assinalado por este Tribunal, toda violação aos direitos humanos supõe uma certa gravidade por sua própria natureza, porque implica o incumprimento de determinados deveres de respeito e garantia dos direitos e liberdades a cargo do Estado a favor das pessoas. No entanto, isto não deve ser confundido com o que o Tribunal ao longo de sua jurisprudência considerou como “violações graves aos direitos humanos”, as quais, como se desprende do estabelecido anteriormente, possuem uma conotação e consequências próprias. Aceitar que o presente caso se reveste de uma gravidade pela qual não seria procedente a prescrição implicaria que em todo caso submetido à Corte, por tratar-se de violações de direitos humanos que, em si mesmas, implicam gravidade, não procederia o referido instituto processual.

21. Este Tribunal recorda que na Sentença do presente caso não foi declarada a improcedência da prescrição, porém foi determinado que se investigasse penalmente determinadas condutas e fossem estabelecidas as consequências que a Lei previsse, o qual não descartava a possibilidade de que a ação penal a respeito dos fatos a serem investigados estivesse prescrita. Em vista do anterior, tendo em conta sua jurisprudência constante, no presente caso a Corte considera que é pertinente dar por concluída a supervisão do cumprimento da Sentença a respeito da obrigação de investigar os fatos, estabelecida no ponto resolutivo nono da Sentença. (CORTEIDH, 2012, p.7)

Vê-se, portanto, que, em mais esse caso, a omissão do Estado brasileiro em proceder às investigações em tempo hábil resultou na impunidade penal dos agentes públicos que praticaram as violações de direitos humanos discutidas na sentença.

1.3.5 O caso Garibaldi e outros Vs. Brasil

A terceira sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos que condenou o Estado brasileiro foi proferida no caso Garibaldi e outros Vs. Brasil, que versou sobre o assassinato do trabalhador rural Sétimo Garibaldi, em 27 de novembro de 1998, durante uma desocupação de um acampamento do MST, no município de Querência do Norte-PR, realizada de forma absolutamente ilegal e violenta por vinte pistoleiros encapuzados e armados, que afirmaram ser policiais (CORTEIDH, 2009c).

A investigação acerca da morte da vítima em âmbito doméstico foi requerida pelo Ministério Público e arquivada, em 2004, sem que qualquer responsável tenha sido indiciado, inobstante a existência de muitos indícios de autoria e a fragilidade dos álibis dos acusados. Vale destacar que o pedido de arquivamento do inquérito foi deferido sem a devida fundamentação pela mesma juíza (Elisabeth Khater) que havia autorizado as escutas ilegais no caso Escher e outros Vs. Brasil, também através de decisões não fundamentadas (CORTEIDH, 2009c).

Diante da patente omissão do Estado em cumprir com seu dever de apurar adequadamente os fatos, em 27 de maio de 2003 foi apresentada petição perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos pela organização não-governamental Justiça Global, pela Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares (RENAP) e pelo MST, em nome de Sétimo Garibaldi e seus familiares, tendo sido o caso submetido à jurisdição contenciosa da CorteIDH em 24 de dezembro de 2007²⁴. A sentença foi proferida em 23 de setembro de 2009 (CORTEIDH, 2009c).

O entendimento da Corte no sentido de que o Estado brasileiro violou a Convenção Americana, no referido caso, pode ser sintetizado nos seguintes termos:

Com base nas provas, depoimentos e alegações feitas pelas partes no curso do processo, a Corte concluiu que as autoridades estatais não atuaram com a devida diligência no inquérito sobre a morte de Sétimo, o qual, ademais, excedeu um prazo razoável. Por esse motivo, o Estado violou os direitos às garantias e à proteção judiciais previstos nos artigos 8.1 e 25.1 em relação com o artigo 1.1 da CADH, em prejuízo dos familiares de Sétimo.

Além disso, a Corte registrou sua preocupação pelas graves falhas e demoras no inquérito do presente caso, que afetaram vítimas que pertencem a um grupo considerado vulnerável, retirando-lhes o direito a conhecer a verdade sobre os fatos. E destacou que, conforme sua reiterada jurisprudência, a impunidade propicia a repetição crônica das violações de direitos humanos. (CEIA, 2013, p.122)

O Brasil foi, então, condenado a publicar a sentença integralmente, no mínimo por um ano, em “uma página web oficial adequada da União e do Estado do Paraná” e a publicar “no Diário Oficial, em outro diário de ampla circulação nacional, e em um jornal de ampla circulação no Estado do Paraná, por uma única vez, a página de rosto, os Capítulos I, VI e VII, sem as notas de rodapé, e a parte resolutiva da presente Sentença” (CORTEIDH, 2009c, 43). Além disso, a CorteIDH também impôs as seguintes condenações:

a) conduzir eficazmente e dentro de um prazo razoável o inquérito e qualquer processo que chegar a abrir, como consequência deste, para identificar, julgar e, eventualmente, sancionar os autores da morte do senhor Garibaldi. Da mesma maneira, o Estado deve investigar e, se for o caso, sancionar as eventuais faltas funcionais nas quais poderiam ter incorrido os funcionários públicos a cargo do inquérito, nos termos estabelecidos na Sentença (ponto resolutivo sétimo da Sentença);

b) pagar a Iracema Garibaldi, Darsônia Garibaldi, Vanderlei Garibaldi, Fernando Garibaldi, Itamar Garibaldi, Itacir Garibaldi e Alexandre Garibaldi, os montantes fixados nos parágrafos 187 e 193 da Sentença a título de dano material e imaterial [...] conforme as modalidades especificadas nos parágrafos 200 a 203 da Decisão (ponto resolutivo oitavo da Sentença), e

²⁴ “Na denúncia a CIDH alegou a responsabilidade do Estado brasileiro decorrente do descumprimento da obrigação de investigar e punir o homicídio de Sétimo. Ressaltou que a impunidade das violações de direitos humanos é especialmente importante no caso dos trabalhadores sem terra, já que é uma das principais causas de violência no campo do Brasil. E concluiu que a morosidade e a falta de devida diligência no processo de investigação e coleta de provas essenciais no presente caso caracterizam uma violação aos artigos 8º e 25, em relação com o artigo 1.1, todos da CADH.” (CEIA, 2013, p.122)

c) pagar a Iracema Garibaldi o montante fixado no parágrafo 199 da Sentença por restituição de custas e gastos [...] conforme as modalidades especificadas nos parágrafos 200 a 203 da Decisão (ponto resolutivo nono da Sentença). (CORTEIDH, 2012b, p.1)

Em uma resolução relativa à supervisão de cumprimento da sentença de 2011, verificou-se que o Estado brasileiro já havia cumprido integralmente apenas as obrigações relativas à publicação da sentença, permanecendo em aberto o procedimento de supervisão em relação às condenações mencionadas nas alíneas acima transcritas (CORTEIDH, 2011).

Já na resolução de supervisão do cumprimento da sentença de 2012, a CorteIDH (2012b) constatou o cumprimento das condenações mencionadas nas alíneas “b” e “c”, o que também foi reconhecido pelos peticionários. O tribunal também entendeu que deveria “encerrar o processo de supervisão de cumprimento a respeito da obrigação de investigar e, se for o caso, sancionar as eventuais faltas funcionais nas quais poderiam ter incorrido os funcionários públicos a cargo do inquérito, nos termos estabelecidos na Sentença” (CORTEIDH, 2012b, p.7).

Porém, é importante salientar que o encerramento em questão não se deu porque os agentes públicos envolvidos tinham sido punidos, mas sim porque os procedimentos disciplinares instaurados no âmbito do Ministério Público e do Tribunal de Justiça do estado do Paraná entenderam que não houve infração praticada pelo promotor de justiça e pela juíza que atuaram no caso. Já no âmbito da polícia, a única infração disciplinar que a corregedoria entendeu que havia sido praticada não poderia mais ser punida em razão da ocorrência de prescrição da pretensão disciplinar. É o que se depreende da leitura dos seguintes excertos da resolução de supervisão de cumprimento da sentença de 2012:

9. Sobre a investigação de eventuais faltas funcionais de autoridades a cargo das investigações Brasil indicou que:

a) a Corregedoria Geral da Polícia conduziu uma investigação preliminar a respeito de três funcionários policiais, da qual não se desprenderam evidências de faltas disciplinares durante a investigação sobre a morte do senhor Garibaldi.

Entretanto, o corregedor afirmou que foi demonstrado que um servidor policial “fez uso de arma de fogo apreendida, efetuando um disparo para o alto, em local propenso a conflito”, em contravenção aos artigos 210, V; 212; 213, XII e XLI da Lei LC 14/82 que preveem penas de advertência, repreensão ou suspensão e demissão. As infrações disciplinares prescrevem entre dois e cinco anos e, em particular, “a prática de possível contravenção de disparo de arma de fogo [...] estaria prescrita”. Por outra parte, o Ministério Público solicitou o arquivamento de dita investigação administrativa por falta de prova de autoria;

b) a respeito dos promotores que atuaram no caso, foram realizados dois procedimentos administrativos de investigação, um por parte da Corregedoria Geral do Ministério Público do Estado do Paraná, e outro por parte da Corregedoria Nacional do Conselho Nacional do Ministério Público. A primeira delas, no ano 2006, concluiu que o promotor atuou no caso “seguindo sua própria consciência e também em vista do ordenamento jurídico vigente”, de modo que arquivou o procedimento. Em relação ao segundo procedimento de investigação, iniciado pelo Conselho Nacional do Ministério Público em virtude da Sentença da Corte, este

arquivou a denúncia em função da “inexistência de provas que conduzam ao entendimento de qualquer infração disciplinar cometida pelo membro do Ministério Público do Estado do Paraná”, e

c) o Corregedor Geral de Justiça do Estado do Paraná iniciou uma averiguação a respeito da conduta da juíza responsável pelo caso da morte do senhor Garibaldi, a partir da Sentença da Corte Interamericana. A este respeito, concluiu que a conduta da juíza não constituiu uma infração disciplinar e arquivou os autos.[...]

13. [...] A este respeito, a Corte observa que os representantes reconhecem a “impossibilidade de responsabilizar os agentes” que atuaram no inquérito policial, visto que as infrações estariam prescritas, mas solicitaram que o Estado “reconheça a responsabilidade destes agentes” e facilite o acesso da família da vítima à “verdade dos fatos”. [...]

14. A partir da informação aportada pelo Brasil, a Corte considera que o Estado realizou investigações administrativas em relação com o ordenado na Sentença. Em tais procedimentos chegou a conclusões motivadas e determinou seu arquivamento. Por outra parte, o Tribunal não conta com argumentos ou provas específicos que indiquem falhas nos procedimentos de investigação administrativa. Com base no anterior, o Tribunal dispõe não continuar com a supervisão do cumprimento deste ponto. (CORTEIDH, 2012b, p.3-5)

Quanto à obrigação do Estado brasileiro de proceder à investigação do assassinato de Sétimo Garibaldi, a CorteIDH manteve o procedimento aberto por constatar que, passados mais de doze anos da morte da vítima, ainda não tinha havido o devido esclarecimento dos fatos e a punição dos responsáveis, muito embora alguns avanços tímidos tivessem sido alcançados, a exemplo do fato do inquérito policial ter sido desarquivado em 20 de abril de 2009 (CORTEIDH, 2009c) e de ter havido a “interposição de uma denúncia penal contra um suposto responsável, da instrução da Procuradoria Geral para o trâmite urgente do caso e a designação de uma audiência de instrução e julgamento para o dia 22 de novembro de 2011” (CORTEIDH, 2012b, p.5).

No entanto, o que se verifica, a partir da análise dos fatos ocorridos após a expedição da resolução relativa à supervisão do cumprimento da sentença de 2012, é que o homicídio de Sétimo Garibaldi permanecerá impune. Isto porque:

[...] o sítio oficial na internet do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná indica que foi concedido o pedido de *Habeas Corpus* de Morival Favoreto, suspeito do homicídio de Sétimo Garibaldi, para trancar a Ação Penal n. 1998.0004-3 em trâmite perante a Comarca de Loanda, em razão da ausência de novas provas aptas ao oferecimento da Denúncia, o que, segundo os desembargadores, consistiria em verdadeiro constrangimento ilegal contra o acusado. Contra essa decisão foi interposto Recurso Especial pelo Ministério Público, já admitido pelo Tribunal de Justiça do Paraná, e que atualmente aguarda a apreciação do Superior Tribunal de Justiça (STJ). (PEREIRA, T. M. L., 2013, p.337-338)

Por outro lado, em consulta ao endereço eletrônico do Superior Tribunal de Justiça, foi possível constatar que o recurso especial interposto pelo Ministério Público não foi admitido e que, em decisão proferida em 16 de junho de 2016, foram rejeitados os embargos de declaração opostos contra a decisão que inadmitiu aquele recurso, mantendo-se,

dessa forma, o acórdão que determinou o trancamento da ação penal contra o acusado. A ação transitou em julgado em 15 de agosto de 2016 (BRASIL, 2016d).

Portanto, o que se percebe é que, no caso *Garibaldi Vs. Brasil*, assim como ocorreu em todos os casos brasileiros sentenciados pela CorteIDH que o sucederam, a condenação imposta não foi suficiente para assegurar a punição penal dos indivíduos responsáveis pelo crime praticado contra a vítima.

Essa característica comum a todos esses casos (e que também se repetiu no caso *Gomes Lund e outros Vs. Brasil*, conforme será visto no terceiro capítulo) denota o quanto problemas estruturais e conjunturais da realidade nacional prejudicam a efetividade das determinações da Corte, sobretudo aquelas cuja execução dependem das instituições do sistema de justiça.

Realmente, se, de um lado, as condenações cujo cumprimento dependem exclusivamente do Poder Executivo têm sido acatadas e cumpridas pelo Estado brasileiro²⁵, ainda que com significativas reservas, de outro, aquelas que dependem do Poder Judiciário têm sido seriamente prejudicadas por problemas que vão desde a ausência de estrutura adequada das instituições policiais e judiciais – que obsta a coleta de provas suficientes para a condenação e a resolução da lide antes do decurso do prazo prescricional – até o menosprezo e/ou ignorância dos magistrados em relação às normas e aos sistemas internacionais de proteção aos direitos humanos. Circunstâncias essas que demonstram a pertinência da crítica de Herrera Flores (2009a) à insuficiência da abordagem tradicional que é feita acerca dos direitos humanos, que privilegia uma análise normativa e institucional, em detrimento dos elementos conjunturais que são determinantes para a efetivação desses direitos.

Como, entretanto, o tema relativo ao impacto das decisões da CorteIDH sobre o Poder Judiciário brasileiro se relaciona diretamente com o cerne deste trabalho, na medida em que constitui um dos principais obstáculos para o cumprimento integral da sentença da CorteIDH proferida no caso *Gomes Lund e outros Vs. Brasil*, uma análise mais detida acerca do assunto será realizada apenas no último capítulo.

²⁵ Para ilustrar tal afirmação, convém mencionar que “[...] ao menos no que se refere ao pagamento das indenizações determinadas pela Corte IDH, até o presente momento não houve necessidade de se recorrer ao processo de execução previsto pela legislação brasileira, já que aquelas vêm sendo adimplidas diretamente pela União” (ZILLI; MONTECARLO; MOURA, 2013, p.94).

2. O CONCEITO DE JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO E O SEU DESENVOLVIMENTO NO ÂMBITO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

Por se tratar do objeto central desta dissertação, o estudo acerca do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil será feito de forma mais aprofundada do que o dos demais casos em que a Corte Interamericana de Direitos Humanos proferiu sentença condenatória contra o Brasil, com a intenção não apenas de descrever as medidas que vêm sendo adotadas pelo Estado brasileiro para cumprir a sentença, mas também de apresentar os obstáculos para o cumprimento integral daquela decisão e apontamentos acerca dos seus principais motivos.

Para tanto, entende-se que não seria suficiente uma contextualização restrita às circunstâncias específicas do caso submetido à apreciação da Corte, sendo, também, necessário fazer digressões relativas ao tema sobre o qual o caso versa, que corresponde à justiça de transição no Brasil. Isto porque, como ficará mais claro no último capítulo, a investigação acerca do conceito de justiça de transição e do seu desenvolvimento e aplicação no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos fornecerá importantes subsídios para a análise dos óbices ao cumprimento integral da sentença proferida no caso supramencionado e para a compreensão da relevância da sentença para o combate às violações de direitos humanos praticadas pelo Estado brasileiro.

2.1 ANÁLISE CRÍTICA DO CONCEITO DE JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO

Apesar de já haver inúmeros trabalhos científicos sobre a justiça de transição, este tema é relativamente recente no meio acadêmico, passando a ser estudado com mais profundidade apenas a partir do final da década de 1980 (ARTHUR, 2011). Essa circunstância faz com que ainda persistam várias controvérsias em torno do sentido e do alcance dessa categoria, tornando necessários alguns apontamentos acerca dos contornos do conceito de justiça de transição, como propôs Quinalha (2013), em obra assim intitulada.

O cumprimento de tal intento imprescinde de alguns esclarecimentos prévios relativos à categoria da Ciência Política que se convencionou chamar de “transição”, que tem sido objeto de uma rica produção teórica desde as últimas décadas do século XX. De fato, como assevera Arthur, “entender o que se compreendeu por ‘transição’ auxilia a esclarecer o que foi considerado ser uma medida da justiça apropriada”, (2011, p.78) e a compreender “como isto pode ter moldado entendimentos a respeito de quais tipos de justiça reivindicados

eram considerados legítimos ou ilegítimos num período de transição” (ARTHUR, 2011, p.79).

2.1.1 Considerações iniciais sobre a transitologia e a consolidologia

As profundas transformações políticas ocorridas a partir da década de 1970 em países da América Latina e do sul da Europa, que fizeram parte do que Huntington denominou de “terceira onda de democratização”²⁶, motivou, no âmbito acadêmico, a proliferação de estudos acerca dos processos de transição vivenciados por tais países, compreendendo-se o termo como “o período, de duração extremamente variável, que transcorre entre a queda de um regime e a tomada de completo controle das redes do poder por parte do regime que vem a substituí-lo” (VITULLO, 2001, p.53), o que, naquele contexto histórico, significava a transição de regimes autoritários para outros democráticos. Como afirma Vitullo:

A importante quantidade de livros, artigos e *papers* escritos sobre o tema tem dado lugar a essa nova subdisciplina que ganha cada vez maior espaço dentro da Ciência Política contemporânea [...], esses esforços acabaram constituindo a subdisciplina dedicada aos estudos da democratização ou, inclusive, [...] teriam dado origem a duas novas subdisciplinas estreitamente inter-relacionadas: a “transitologia” e a “consolidologia”, que, por sua vez, têm proporcionado continuidade lógica à seqüência iniciada pelos estudos sobre os regimes autoritários e sua decomposição e ainda têm convertido a restauração e estabilização das instituições democráticas em um dos principais objetos da investigação politológica na e sobre a América Latina dos últimos tempos. (2001, p.53)

A partir dos primeiros estudos realizados pelos transitólogos, constatou-se que, apesar de haver sensíveis diferenças entre as transições vivenciadas por cada país, alguns traços comuns se apresentavam entre elas, que foi justamente o que permitiu que Huntington reunisse todas as transições ocorridas a partir da década de 1970 na terceira onda de democratização.

²⁶ Huntington define a onda de democratização como sendo “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 durante tal período” (1994, p.23). Castelo Branco, por sua vez, sintetiza as três ondas propostas pelo autor nos seguintes termos: “A primeira onda de democratização, um longo e lento processo, que durou quase um século (1828 a 1926), assistiu à transição de regimes não democráticos em trinta e três países, todos eles situados na Europa, nas Américas, além dos domínios ultramarinos da Inglaterra. A segunda fase abrange o período compreendido entre 1943 e 1962, onde se assistiu ao estabelecimento ou restabelecimento dos regimes democráticos em quarenta países, incluindo, dentre outros, os recém independentes Estados pós-coloniais. Agora, estar-se-ia durante a terceira onda, que teve início em 1974 com o recuo dos governos autoritários no sul da Europa (Portugal, Espanha e Grécia) e da América Latina, seguidas da recuperação e restauração de democracias que culminaram com a abertura democrática no leste europeu e nos estados sucessores da União Soviética, após o seu colapso” (2014, p.49-50).

A percepção dessas semelhanças também fez com que muitos dos estudiosos da transitologia daquele período tentassem identificar padrões e buscassem elaborar “um modelo analítico capaz de dar conta de todos os processos transicionais e de consolidação democrática”, cujo intuito era “engendrar um referencial capaz de iluminar as diferentes situações, permitindo os estudos comparados que tanto animaram as primeiras reflexões em torno dessa questão” (QUINALHA, 2013, p.25). Embora essa pretensão tenha sido alvo de contundentes críticas em momento posterior²⁷ (QUINALHA, 2013; VITULLO, 2001; MONCLAIRE, 2001), algumas das similitudes identificadas são importantes para que se compreenda os problemas decorrentes do modo como se deu a transição democrática no Brasil.

Dentre os traços comuns aos processos transicionais, destaca-se aquilo que Quinalha denomina de “incerteza constitutiva” (2013, p.27) das transições, que corresponde à impossibilidade de se saber ao certo se a ruptura com o regime autoritário irá resultar necessariamente em um regime democrático. Essa incerteza é pontuada por O'Donnell e Schmitter, que elaboraram uma célebre pesquisa que investigou os processos de transição ocorridos em vários países latino-americanos. Dizem os autores:

Nos países por nós considerados, a coisa inicial foi (ou ainda o é) o regime autoritário [...]. A alguma outra coisa subsequente, em geral, é a democracia política, apesar de que [...] outros resultados tornam-se possíveis. [...] Uma das principais fontes de indeterminação da duração e do resultado da transição reside no fato de os fatores que foram necessários e suficientes para provocar o colapso ou autotransformação do regime autoritário não serem necessários e suficientes para assegurar a instauração de outro regime – e, menos que tudo, de uma democracia política. (O'DONNELL; SCHMITTER, 1988, p.107)

Consequência importante do reconhecimento dessa incerteza foi a adoção, pelos autores que inauguraram a transitologia, a exemplo de O'Donnell e Schmitter (1988), de um excepcionalismo metodológico, que se justificaria pelo fato de, nos períodos de transição, marcados por uma instabilidade política e institucional, não ser adequado aplicar os métodos e explicações usualmente utilizados pelas ciências sociais nos momentos “normais”. Para os primeiros transitólogos “a direção que virá a assumir a mudança dependerá, essencialmente, das eleições e estratégias adotadas pelos principais agentes políticos. Em tais circunstâncias, para a transitologia [...] não existem determinismos nem causalidades estruturais” (VITULLO, 2001, p.54).

²⁷ Tais críticas serão examinadas em outro tópico, mas adequado para a sua análise.

Todavia, se há incerteza quanto ao desfecho dos processos transicionais, pode-se afirmar com segurança que há um consenso entre aqueles estudiosos de que o resultado ideal desses processos seria o alcance da democracia política.

De fato, o que se percebe a partir da análise das obras relativas ao tema é que, além de simplesmente descrever e compreender as transições políticas vivenciadas por cada país, há uma nítida intenção de apresentar bases teóricas que auxiliem a condução dos processos transicionais rumo à democracia. Em outras palavras, as análises feitas naquelas pesquisas “se propõem a ser não apenas reflexões teóricas, mas também guias de ação política ofertados aos jogadores estratégicos, para que estes pudessem tomar consciência das alternativas e riscos presentes no momento histórico especial por que passavam” (QUINALHA, 2013, p.61). É o que se percebe na recomendação de Moisés no sentido de que, na análise dos processos de transição política, “o problema tem de ser posto em termos de uma estratégia adequada à construção da democracia” (1989, p.51).

Quanto ao “caminho” a ser seguido para que se saia do regime autoritário e se alcance o almejado regime democrático, os autores da primeira geração de transitólogos, apesar de reconhecerem que as transições não são lineares, sendo, ao invés disso, complexas e permeadas por contradições, avanços e retrocessos, apresentam duas etapas do processo de ruptura com o regime autoritário: um primeiro momento de liberalização do regime, seguido da democratização propriamente dita (QUINALHA, 2013).

A liberalização do regime corresponderia à situação em que “o regime autoritário diminui o nível de repressão e passa a tolerar um determinado grau de expressão política da oposição, desde que dentro de limites previamente estabelecidos” (QUINALHA, 2013, p.123). Trata-se, portanto, de “uma abertura que resulta na ampliação da base social do regime, sem alterar sua estrutura”²⁸ (PRZEWORSKI, 1991, p.66), não havendo que se falar ainda no retorno da democracia, mesmo que haja significativa ampliação da liberdade dos cidadãos²⁹.

A democratização, por sua vez, diz respeito à etapa em que as mudanças no cenário político não se restringem a uma ampliação dos direitos e garantias dos indivíduos,

²⁸ Original em inglês: “[...] liberalization [is] an opening that results in the broadening of the social base of the regime without changing its structure”.

²⁹ Dentre as medidas que costumam caracterizar os momentos de liberalização, Quinalha exemplifica as seguintes: “menor grau de censura à imprensa, liberdade pouco maior de organização e ação da classe operária, reintrodução de algumas salvaguardas legais e individuais no ordenamento jurídico, tais como *habeas-corpus*, a libertação da maioria dos prisioneiros políticos, o retorno dos exilados políticos e a tolerância da oposição política” (2013, p.125).

havendo, além disso, a mudança do próprio regime político autoritário, de modo a permitir que o comando do governo volte a ter como base a soberania popular (QUINALHA, 2013).

Neste ponto, surge a necessidade de se refletir sobre o conceito de democracia, haja vista que, a depender do significado atribuído àquela categoria, variará o momento em que se realizará a democratização e que restará concluído o processo de transição.

A partir das análises feitas por Quinalha (2013), Vitullo (2001) e Monclaire (2001), observa-se que os transitólogos, a exemplo de Przeworski (1991), O'Donnell e Schmitter (1988), tenderam a privilegiar uma concepção minimalista de democracia que, inspirada na teoria de Joseph Schumpeter³⁰ e no conceito de poliarquia de Dahl, considerava que o regime político de um país se tornava democrático no momento em que se criava um aparato jurídico e institucional que assegurasse a escolha dos governantes através de eleições diretas, livres, justas e frequentes, possibilitando-se, outrossim, a competitividade e a alternância de poder entre integrantes de diversas facções políticas (DAHL, 1997). Sobre o assunto, Vitullo aduz que:

Outra objeção que cabe realizar à perspectiva dominante nos estudos sobre a transição política e a democratização é a concepção democrática minimalista subjacente. [...] Autores como Huntington, Di Palma ou Morlino [...] limitam-se a definir a consolidação democrática como o estabelecimento de regras e procedimentos que garantam a alternância rotineira do poder entre rivais eleitorais, dando a entender que a democratização reduz-se à mera normalização das instituições políticas. Autores latinoamericanos tampouco faltam: Flisfisch ou Valenzuela, por exemplo, são claros expoentes dessa tradição nitidamente schumpeteriana, que vê a democracia sob o exclusivo prisma da institucionalização política, passando por alto as relações entre democratização político-institucional e democratização social. (2001, p.56)

Assim, “para essa tradição, a transição democrática se completa com as primeiras eleições realizadas, marcando o fim da ditadura” (QUINALHA, 2013, p.143).

Entretanto, conforme se tornaria mais claro na década de 1990, as bases do pensamento dos primeiros transitólogos não foram capazes de lidar adequadamente com a complexidade do cenário social e político dos países recém-saídos de regimes autoritários, fazendo com que alguns daqueles teóricos revissem seus posicionamentos iniciais e que surgissem outras categorias de análise daquelas realidades.

Um primeiro elemento particularmente complexo das transições que não pode ser ignorado diz respeito ao perigo de um retrocesso autoritário no caso da pressão por medidas

³⁰ Monclaire, ao descrever a concepção de democracia de Shumpeter, afirma que: “Ele faz dela ‘um tipo de organização institucional [...] resultante de decisões políticas, no qual os indivíduos adquirem o poder de pronunciar essas decisões após uma luta concorrencial tendo por objeto os votos do povo’ [...]. O importante não é que cada um dos eleitores tenha, ou não, a intenção de cassar a equipe no poder; o importante é que a simples adição das suas cédulas (qualquer que seja a sua motivação) seja suficiente para provocar a permanência ou a saída dos dirigentes.” (2001, p.61-62)

de liberalização e de restabelecimento da ordem democrática exercida pelos atores que protagonizam o processo de democratização extrapolar os limites aceitáveis pelos sujeitos que comandam o regime que se pretende superar.

Trata-se do que Arthur denominou de “ambiguidade das situações transicionais” (2011, p.88), que, conforme se percebeu em momento posterior ao dos primeiros estudos da transitologia, afetou de forma exagerada as primeiras produções teóricas sobre os processos transicionais, impedindo que a realização das medidas que constituem o que, posteriormente, passou a ser denominado de justiça de transição já fosse abordada adequadamente naquele primeiro momento.

Esse receio é bastante presente na obra de O'Donnell e Schmitter, como se observa no fragmento transcrito abaixo:

[...] este é o núcleo do problema estratégico dos atores democratizantes: por um lado, evitar essas regressões e por outro empurrar o processo de maneira tal que – embora a ritmos oscilantes e com numerosas incertezas – ele avance até à consolidação da democracia [...]. Uma vez escolhida a liberalização – quaisquer que sejam as razões e qualquer que seja o grau de controle exercido pelos dirigentes – emerge um fator que pende como uma espada de Dâmocles sobre o resultado possível. Trata-se do medo de um golpe que não apenas interrompa a transição, mas imponha um retrocesso que leva a uma forma ainda mais restritiva e repressiva de governo (1988, p.44 e 47).

A hesitação oriunda do temor acima mencionado, por sua vez, explica o motivo pelo qual importantes demandas por justiça presentes nos processos transicionais foram negligenciadas por aqueles primeiros trabalhos dos transitólogos. Realmente, como assevera Quinalha:

Para essa literatura, a justiça em relação ao passado nunca foi o mote principal, pois significava reavivar – ou mesmo atirar luz sobre – conflitos que, caso retomados abertamente, impediriam uma efetiva reconciliação por meio de um acordo político entre os jogadores tidos como relevantes. De algum modo, atender aos reclamos de setores particulares, no caso dos familiares dos desaparecidos políticos, poderia comprometer a transição, algo de interesse mais universal. Não por outra razão, a esses autores, importam primordialmente os interesses fundamentais da coalizão governante e dos setores moderados, em detrimento de todos os demais desejos e expectativas dos agentes democratizadores menos alinhados. Isso porque os militares que perpetraram esses crimes e que, normalmente, têm algum tipo de influência política nos regimes autoritários poderiam sentir-se ameaçados por esse tipo de tendências revanchistas, tendendo a formar um bloco que se oponha e coloque em xeque a própria transição. (2013, p.71)

Outra crítica que denota a insuficiência das primeiras formulações teóricas, ora estudadas, diz respeito à fragilidade de muitas das democracias que foram formadas após a realização dos processos de transição. Como pontuado por Monclaire (2001, p.62-63):

Ao isolar elites que negociavam a portas fechadas, ao adotar um ponto de vista demasiadamente endógeno, ao eludir os traços culturais dos países estudados e ao

fazer só reaparecer as macroestruturas uma vez que o famoso pacto esteja concluído, a transitologia acumulou erros de apreciação. Muitos autores edificaram uma teoria que cobre somente o “curto prazo” e, assim, não se preocuparam suficientemente com a legitimação das situações políticas derivadas dos pactos. [...] Por falta de interesse nas dinâmicas macroeconômicas e pelos processos de construção simbólicas das realidades econômicas, eles avaliaram mal os efeitos das interferências entre reformas econômicas (principalmente os planos de estabilização e as privatizações), reformas políticas, ritmo e maneira de realizar umas e outras segundo o tipo e o perfil das elites no poder.

Em consequência disso, não é de causar espanto o fato de que aqueles autores não tenham conseguido prever uma série de vicissitudes ocorridas nas democracias recém-surgidas na América Latina, na Ásia e no Leste Europeu, que abrangem desde a permanência no poder de agentes que faziam parte do antigo regime (MONCLAIRE, 2001), até a constituição de “governos fracos, acossados por inúmeros problemas, internos e externos e ameaçados pelos poderosos atores autoritários que permaneceram como herança do passado” (O’DONNELL; SCHMITTER, 1988, p.42).

Essas constatações é que fizeram com que surgissem os estudos que objetivavam fornecer subsídios teóricos para o processo de consolidação democrática, que ocorreria com o retorno da estabilidade político-institucional e com a formação de uma cultura política que afastassem, em definitivo, o risco de um retrocesso autoritário. Em outras palavras, ela ocorre “quando, sob condições políticas e econômicas determinadas, um sistema particular de instituições torna-se o único jogo do local, [...] quando tudo que os perdedores querem fazer é competir novamente pelas mesmas instituições sob as quais eles acabaram de perder”³¹ (PRZEWORSKI, 1991, p.26).

A consolidologia se preocupa, em razão disso, em investigar os processos de internalização das regras democráticas pelos atores que atuam no cenário político e pela sociedade como um todo, bem como os mecanismos de fortalecimento das instituições democráticas. Todavia, apesar de já ter sido produzido um vasto acervo teórico no âmbito da consolidologia, críticas contundentes também tem sido feitas a esse campo de investigação.

Monclaire argumenta que as lacunas no conhecimento de sociologia de muitos consolidólogos teria feito com que eles subestimassem a complexidade dos processos de interiorização de regras e valores e equivocadamente acreditassem que existiria uma relação direta entre fatos que eles consideraram objetivos e unívocos e o grau de interiorização, além

³¹ Original em inglês: “when under given political and economic conditions a particular system of institutions becomes the only game in town, [...] when all the losers want to do is to try again within the same institutions under which they have just lost.”

de impedi-los de estabelecer critérios válidos para a aferição do grau de interiorização e a partir de que grau ocorreria tal consolidação (MONCLAIRE, 2011).

Quanto ao momento em que se encerra o processo de transição e se inicia a etapa da consolidação, Quinalha (2013) o identifica como sendo aquele em que cessa o caráter excepcional e instável das instituições políticas, que dava ensejo ao excepcionalismo metodológico proposto pelos transitólogos, e se passa a uma fase de normalização e estabilização de cenário político, que torna possível a análise a partir de uma sociologia política clássica. É dizer:

[...] enquanto a transição está centrada na ideia de um momento de exceção política, caracterizado pela intensa transformação das estruturas, a democracia se caracteriza como a vigência normalizada das regras e procedimentos que orientam os jogos de poder, [...] enquanto a transitologia é uma “teoria da mudança”, preocupada com a natureza dos regimes (se democráticos ou não), a consolidologia é uma “teoria da ordem”, cuja questão principal consiste em saber onde o governo realmente governa e onde não consegue fazê-lo. (QUINALHA, 2013, p.147-148)

No mais, é importante observar que, dentre as consequências da revisão das teorias formuladas pelos primeiros transitólogos decorrentes das insuficiências acima explanadas, tem-se o aparecimento de estudos que dão um novo tratamento às demandas de “acerto de contas” com o passado, que antes eram negligenciadas pelo receio de um retrocesso autoritário. Na década de 1990, o amadurecimento dos estudos relativos a essa questão resultou na formulação da categoria justiça de transição, passando a haver, a partir de então, um aprofundamento, tanto no meio acadêmico quanto nas instâncias políticas, dos debates sobre como o Estado deveria lidar com as violações de direitos humanos perpetradas no período autoritário.

2.1.2 O conceito e a origem da justiça de transição

Segundo Teitel, a justiça de transição corresponde “à concepção de justiça associada a períodos de mudança política, caracterizados por respostas no âmbito jurídico, que têm o objetivo de enfrentar os crimes cometidos por regimes opressores do passado” (2011, p. 135). A partir desse sintético conceito, já é possível perceber um compromisso com o enfrentamento do passado autoritário, renegando-se uma postura de negligência justificada por questões estratégicas. Como afirma Torelly:

O paradigma da Justiça de Transição viria a incorporar elementos normativos do Direito Internacional e uma especial ênfase na mobilização política da sociedade civil organizada como elementos-chave para a superação do momento de *contingência da transição* (transitologia) rumo à *efetivação da justiça* (Justiça de

Transição), renovando-se o campo teórico e a agenda política sobre o tratamento aos legados autoritários (2015, p.147).

Destaque-se, ademais, que, além de objetivar atender os legítimos clamores de justiça das vítimas, de seus familiares e de diversos grupos e entidades integrantes da sociedade civil, as reflexões acerca das debilidades dos processos de consolidação das democracias recém-formadas também permitiram que as medidas relacionadas à justiça de transição passassem a ser vistas como elementos importantes para a efetivação da consolidação democrática. Como explica Teitel:

O papel do direito em períodos de mudanças políticas deve ser explorado e analisado a partir de suas várias formas: punição, investigação histórica, reparação, expurgos e a elaboração de uma constituição. No debate acerca da justiça de transição, a punição do antigo regime é frequentemente defendida como sendo necessária na transição para a democracia. Iluminado é o papel operativo do direito para a construção da transição. Estas práticas oferecem a possibilidade não só de deslegitimar o regime político passado, mas de legitimar seu sucessor, estruturando a oposição política dentro da ordem democratizante³². (2000, p.6, tradução livre)

No tocante ao surgimento da expressão justiça de transição, é comum a referência ao fato de que ela derivaria do termo “*justice in times of transition*”, que teria sido utilizado ineditamente por Ruti Teitel em uma conferência proferida por ela em 1992 (QUINALHA, 2013). Embora Arthur afirme que a frase já tinha sido utilizada antes por jornalistas e estudiosos, ele reconhece que “é provável que ela [Teitel] esteja entre as primeiras a utilizá-la e tenha sido fundamental para sua difusão” (2011, p.83).

Por outro lado, no que concerne ao início da história da justiça de transição, não há um consenso quanto à sua origem.

Para Elster (2006), é possível afirmar que a justiça de transição começou a ocorrer ainda na Grécia Antiga, no ano de 411 a.C e entre os anos de 401 a 403 a.C, em que a democracia foi temporariamente suplantada por oligarquias, tendo havido a responsabilização dos oligarcas após o restabelecimento do regime democrático. Porém, em passagem posterior da sua obra, ele explica que o conceito moderno de justiça de transição teria início no final da II Guerra Mundial, em 1945, com a derrota da Alemanha, da Itália e do Japão.

Teitel (2011), por sua vez, considera que “o Tribunal de Nüremberg é um importante momento para a primeira ‘fase’ da justiça de transição, mesmo que nenhum dos

³² Original em inglês: “*The role of law in periods of political change is explored by looking at its various forms: punishment, historical inquiry, reparations, purges, and constitution making. In the prevailing transitional justice debates, the punishment of the ancient régime is frequently advocated as necessary in the transition to democracy; yet, exploration of the legal phenomenology in periods of political shift suggests that though these are generally thought to be discrete categories of the law, there are affinities. Illuminated is law’s operative role in the construction of transition. These practices offer a way both to delegitimize past political regime and to legitimize its successor by structuring the political opposition within the democratizing order.*”

atores envolvidos o tivesse descrito desta forma” (ARTHUR, 2011, p.80), coincidindo, portanto, com o momento que Elster considerou como sendo o início do conceito moderno de justiça transicional.

Já Arthur pondera que é questionável a aplicabilidade do conceito de justiça de transição em contextos históricos tão distintos daqueles a partir dos quais o conceito foi formulado, explicando que:

Seja qual for o significado que essas várias práticas podem ter tido para que os atores históricos envolvidos [...] fossem arrastados para dentro de um conceito tão universal e homogêneo de justiça de transição, cujo único significado é idêntico ao nosso convencional entendimento do século XXI, este tipo de abordagem, que na prática histórica é chamada de “anacronismo”, foi eloquentemente criticada por Quentin Skinner, entre muitos outros. [...] Aqueles que, como Teitel, fazem uma abordagem genealógica, se saem melhor com respeito ao anacronismo, mas ainda caem na armadilha de imputar ideias de “justiça de transição” a atores que muito provavelmente não as tiveram, particularmente nas suas discussões logo após a Segunda Guerra Mundial. (2011, p.81)

Apesar disso, passa-se a tecer considerações sobre a “genealogia da justiça transicional” proposta por Teitel (2011), que tem início no final da Segunda Guerra Mundial, tendo em vista que, independentemente de ser ou não pertinente a crítica apresentada por Arthur, essa genealogia continua influenciando muitas das obras relacionadas ao tema (QUINALHA, 2013; TORELLY, 2015).

2.1.3 A genealogia da justiça de transição

Como explica a própria autora, a genealogia da justiça transicional apresentada em seu estudo “traça a busca histórica pela justiça durante os períodos de mudança política, revisando o desenvolvimento dos acontecimentos políticos da segunda metade do século XX e analisando a evolução do conceito de justiça transicional” (TEITEL, 2011, p.136).

Para Teitel, é possível distinguir três fases da justiça de transição, sendo que, embora cada uma delas diga respeito a momentos históricos distintos, isto não significa “que haja separações acústicas que dividam estas fases. Certamente, existem superposições entre as três fases propostas” (2011, p.136).

A primeira dessas etapas, segundo a autora argentina, teria se iniciado no final da Segunda Guerra Mundial, em que se destacou a justiça transicional no plano do Direito Internacional, cuja maior expressão foi o Tribunal de Nüremberg. Porém, ela ressalta que a sua história remonta ao final da Primeira Guerra Mundial, tendo em vista que a forma como foi tratado o legado da Primeira Grande Guerra influenciou sensivelmente o modelo inaugurado em 1945 (TEITEL, 2011).

Isto porque, as medidas de responsabilização impostas contra a Alemanha no período entreguerras se revelaram incapazes de evitar as tragédias ocorridas na Segunda Guerra.

No contexto pós-Primeira Guerra Mundial, optou-se por um modelo de justiça transicional punitiva administrada por tribunais nacionais da própria Alemanha que não conseguiram “evitar a futura matança ocorrida na Segunda Guerra Mundial” e por onerosas sanções coletivas, que contribuíram para “o surgimento de um senso de frustração econômica e ressentimento que impulsionou o papel da Alemanha na Segunda Guerra Mundial” (TEITEL, 2011, p.140). Em consequência disso, o modelo inaugurado em 1945 foi elaborado com base em algumas “reações críticas” ao anterior.

A primeira reação crítica mencionada por Teitel foi a busca da “responsabilidade criminal da liderança do Reich em âmbito internacional”. Já a segunda corresponde à preferência por “julgamentos individuais com base nas responsabilidades individuais”, ao invés das sanções coletivas (TEITEL, 2011, p.140-141).

Essas reações críticas foram responsáveis pelo que a autora considera a “grande inovação da época”, que diz respeito ao uso do Direito Penal Internacional e à ampliação do alcance de sua aplicação, que passou a atingir não só o Estado, mas também o indivíduo (TEITEL, 2011, p.141).

Porém, como esse modelo da primeira fase da justiça de transição se baseava no Direitos dos Conflitos Armados e, com o advento da Guerra Fria, a configuração geopolítica do cenário internacional se modificou drasticamente, “tornou-se eminentemente claro que este modelo não poderia ser exportado facilmente” (TEITEL, 2011, p.141-142), conquanto não se possa negar a sua influência sobre o desenvolvimento do Direito Internacional³³.

A segunda fase da genealogia apresentada pela pesquisadora argentina abrange as transições políticas ocorridas em países da América Latina, África e do Leste Europeu no fim da Guerra Fria, a partir da década de 1970. Tratam-se dos processos transicionais que compuseram a terceira onda de democratização, mencionada por Huntington (1994).

Torelly sintetiza as características dessa segunda etapa nos seguintes termos:

³³ Sobre este assunto, Teitel informa que “A força constante do legado do pós-guerra se fez evidente no desenvolvimento do Direito Internacional, em que aspectos do precedente estabelecido para a responsabilização internacional por abusos em tempo de guerra foram incorporados em convenções internacionais, pouco depois da Segunda Guerra Mundial, a exemplo da Convenção contra o Genocídio, de 1948. Ademais, dimensões dos precedentes do pós-guerra, tais como seu compromisso fundamental com os direitos individuais, também deram forma ao direito local e ao direito comparado, tal como se tornou evidente na crescente onda de constitucionalismo relacionado com estas matérias” (2011, p.142). Por outro lado, como será visto em momento posterior, o modelo justtransicional instituído pelo Tribunal de Nuremberg também influenciou a atuação da CorteIDH no campo da justiça de transição.

Na segunda fase, que se estende entre meados dos anos 1970 e a queda do Muro de Berlim, soluções exógenas para transições políticas tornam-se menos viáveis dada a ausência de consenso abrangente na ordem internacional que caracteriza os anos da Guerra Fria. Nessa fase, a solução para os conflitos transicionais foi majoritariamente manejada domesticamente, com o aparecimento de mecanismos como as comissões da verdade (primeiro na Argentina, em 1983), o fortalecimento de discursos soberanistas quanto a leis de anistia, e uma maior ênfase na busca por reconciliação. No período, a alternativa penal restou adstrita a cortes locais, mais notadamente na Argentina, Grécia e Portugal [...] (2015, p.147).

Desta forma, ante a complexidade do cenário internacional da época, em vez de se ter um modelo centralizado de justiça de transição, inspirado em normas e instituições de Direito Internacional, o que ocorreu foi o surgimento de “múltiplas concepções de justiça na Fase II” (TEITEL, 2011, p.127), de feição mais “contextual, limitada e provisória” (TEITEL, 2011, p.148), que levaram em consideração a peculiaridade do processo transicional de cada país e aqueles dilemas que foram abordados no primeiro tópico deste capítulo.

Além disso, também é importante observar que, mesmo que o resultado das tensões existentes entre os anseios de punição das atrocidades cometidas pelo regime anterior e o receio de um retrocesso autoritário tenha sido, em muitos casos, a impunidade dos algozes, “o atrativo deste modelo deriva de sua capacidade para oferecer uma perspectiva histórica mais ampla, no lugar de meros julgamentos isolados” (TEITEL, 2011, p.149).

De fato, esta segunda fase teve o mérito de ampliar o enfoque da justiça transicional para além da justiça retributiva, incluindo questões sobre “como curar feridas de uma sociedade inteira e como incorporar diversos valores de um Estado de Direito, como a paz e a reconciliação” (TEITEL, 2011, p.147).

Entretanto, como ressalva Torelly, é ainda durante a segunda fase, que terá início “uma rejudicialização da justiça de transição, especialmente caracterizada pelo acionamento de tribunais internacionais para a devolução à esfera jurídica de questões tratadas no plano político durante as transições” (2012, p.89), havendo uma proliferação de normas de Direito Internacional relativas à matéria.

Por fim, a terceira fase da genealogia proposta por Teitel, que teria início em 1989 e se estenderia até os tempos atuais, corresponde ao que ela denomina de “justiça transicional estável” (2011, p.164), por se tratar da etapa em que tal justiça deixa de ter um caráter excepcional, aplicável a países recém-saídos de conflitos, e passa a fazer parte da agenda política dos “tempos normais”, havendo um processo de expansão e estabilização dos mecanismos justransicionais internacionais, a exemplo da criação do Tribunal Penal Internacional. Como afirma Torelly:

A existência de um tribunal permanente com jurisdição ampla para tratar de questões transicionais (mais notadamente na esfera penal), somada ao suficiente desenvolvimento normativo do direito internacional e de outras fontes, faz ser possível afirmar que hoje a justiça de transição possui uma base de fundamentação consolidada, a ser aprimorada com o tempo. (2012, p.89)

No entanto, não se pode deixar de mencionar que esse novo modelo também sofreu críticas, em sua origem, “por sua ênfase excessivamente liberal na garantia de direitos civis e políticos, ignorando parcialmente elementos estruturais do contexto em que as violações ocorriam”, conquanto, em tempos mais recentes, já seja “observável uma tendência crescente em incluir direitos econômicos, sociais e culturais nas discussões sobre Justiça de Transição” (TORELLY, 2015, p.147).

Registre-se, ademais, que a consolidação supramencionada está longe de resultar na efetivação plena da justiça de transição em países como o Brasil. Conforme ficará mais claro posteriormente, os mecanismos justransicionais internacionais que vêm sendo construídos e/ou aprimorados nesta terceira fase enfrentam graves problemas de efetividade por motivos de ordem jurídica, política, social, cultural e histórica.

2.1.4 Os eixos centrais da justiça transicional

Ultrapassada essa análise da justiça de transição de caráter mais histórico e conceitual, é importante tecer considerações acerca dos mecanismos através dos quais se realiza o objetivo de acerto de contas com o passado.

Sobre este assunto, Quinalha (2013) assevera que Teitel foi quem primeiro discorreu sobre a existência de alguns eixos centrais que compõem a base das medidas justransicionais, quais sejam: “punição, investigação histórica, reparações, expurgos e elaboração de nova constituição”³⁴ (TEITEL, 2000, p.5); sendo que “esses traços foram canonizados nos estudos que se seguiram, assumindo inquestionável estatuto de entendimento predominante em meio a essa literatura” (QUINALHA, 2013, p.94).

Enquanto a visão dos primeiros transitólogos era bastante marcada pelo reconhecimento de valores considerados antagônicos, que faziam com que os estudiosos da época adotassem uma postura de optar por determinadas medidas de realização das transições políticas, em detrimento de outras³⁵, o pensamento inaugurado por Teitel rompe com essa

³⁴ Original em inglês: “[...]“punishment, historical inquiry, reparations, purges, and constitution making”.

³⁵ Para ilustrar essa nova postura dos estudiosos, convém mencionar as críticas feitas por Méndez (2011, p.214-215) à ideia equivocada de os “processos judiciais são inerentemente inimigos da paz e da reconciliação”. Para o autor, “pode-se argumentar fortemente que uma paz duradoura só é possível se o processo pelo qual ela for alcançada for cuidadosa e honestamente dirigido a lidar com os direitos humanos e com as violações do direito

tradição e propõe uma visão holística da justiça de transição, que reconheça a importância de cada um dos pilares acima mencionados para que se torne possível a efetiva consolidação da democracia nos países em processo de transição.

Essa concepção hegemônica da justiça transicional, composta pelos eixos centrais acima mencionados, não se restringiu ao ambiente teórico e acadêmico, alcançando, também, uma dimensão normativa que influenciou decisivamente a compreensão de entidades internacionais e de órgãos nacionais responsáveis pela promoção de políticas públicas de transição acerca dos elementos que devem fazer parte dos processos justos transicionais vivenciados pelos países.

Um importante exemplo dessa influência está contido no Relatório do Secretário-Geral da ONU nº S/2004/616, que versou sobre o Estado de Direito e a justiça de transição em sociedades em conflito ou pós-conflito e que define a expressão justiça de transição nos seguintes termos:

A noção de “justiça de transição” discutida no presente relatório compreende o conjunto de processos e mecanismos associados às tentativas da sociedade chegar a um acordo quanto ao grande legado de abusos cometidos no passado, a fim de assegurar que os responsáveis prestem contas de seus atos, que seja feita a justiça e se conquiste a reconciliação. Tais mecanismos podem ser judiciais ou extrajudiciais, com diferentes níveis de envolvimento internacional (ou nenhum), bem como abarcar o juízo de processos individuais, reparações, busca da verdade, reforma institucional, investigação de antecedentes, a destruição de um cargo ou a combinação de todos esses procedimentos. (ANNAN, 2009, p. 325).

Quanto aos eixos propriamente ditos, observa-se nas obras de outros autores que, com exceção da menção à elaboração de uma nova Constituição, aqueles elementos mencionados por Teitel se desdobram em importantes deveres cujo cumprimento é exigido dos Estados e que, por consequência, tornam possível que se fale em verdadeiros “direitos da transição”, como denominam Abrão e Tavares. (2015). A análise individualizada de cada um será apresentada na mesma ordem da sistematização de tais deveres e direitos feita por Méndez³⁶.

Em primeiro lugar, aquele autor menciona o dever do Estado de “investigar, processar e punir os perpetradores”, que resulta no “direito da vítima de ver a justiça sendo efetivada” (MÉNDEZ, 2011, p.200), também denominado simplesmente de “direito à justiça” (QUINALHA, 2013, p.99).

de guerra por ambos os lados”.

³⁶ Cumpre salientar que, neste tópico, serão fornecidas apenas informações gerais sobre cada eixo. Já as medidas adotadas pelo Estado brasileiro no sentido de atender a cada um dos pilares mencionados serão abordadas nos próximos capítulos.

Tal direito, que abrange a responsabilização civil, penal e administrativa dos violadores dos direitos humanos das vítimas, sofre muitos empecilhos para a sua realização por diversos fatores, dentre os quais se destaca a persistência de uma postura reticente de se manter a impunidade dos algozes do período autoritário em respeito ao “pacto” que possibilitou o retorno da democracia.

Essa circunstância, aliás, foi uma das que fez com que Quinalha (2013) propusesse a substituição do termo justiça de transição por “justiça de consolidação”, de modo a deixar claro que, encerrado o período transicional, as excepcionalidades e a instabilidade que justificaram um tratamento diferenciado dos perpetradores de violações de direitos humanos por questões políticas deixam de fazer sentido, devendo passar a haver um tratamento judicial normalizado dos casos em questão.

O segundo pilar da justiça transicional mencionado por Méndez corresponde ao que ele denominou de “direito a conhecer a verdade”, que advém do dever do Estado de “revelar para vítimas, familiares e sociedade tudo o que pode ser confiavelmente estabelecido a respeito dos fatos ocorridos” (2011, p.200).

Busca-se, então, informações sobre as violências perpetradas no período e esclarecimentos sobre o paradeiro e o destino das vítimas do regime, através, não só, da abertura e recuperação dos arquivos oficiais, mas também da obtenção de informações oriundas das mais diversas fontes da sociedade civil.

Por outro lado, embora Méndez não o mencione expressamente, os teóricos da justiça transicional costumam apontar um direito correlato ao direito à verdade. Trata-se do “direito à memória” (ABRÃO; TORELLY, 2011a, p.512), que pretende impedir que a memória das atrocidades praticadas no regime autoritário sejam apagadas ou esquecidas, através de medidas como, por exemplo, homenagens às vítimas e publicações de obras que contenham informações relativas ao período em questão.

Dentre as medidas usualmente utilizadas para garantir o direito à verdade e à memória, destacam-se as comissões da verdade, cujos objetivos são descritos por Quinalha:

[...] Seus objetivos básicos seriam: estabelecer uma lembrança autorizada e historicamente acurada do passado; superar a negação oficial e comunitária das atrocidades, violências ou abusos e lograr o conhecimento público deles; identificar vítimas das violações de direitos humanos e abusos para promover políticas de reparação efetivas; conhecer as circunstâncias em que ocorreram; identificar os artífices das violências e envergonhar socialmente os perpetradores pelos atos praticados (se possível, colhendo elementos que permitam o processamento penal); criar uma memória coletiva ou uma história comum, para um novo futuro; restaurar a dignidade das vítimas, encerrar os abusos, legitimar e promover a estabilidade do novo regime, promover a reconciliação sobre as divisões do passado, educar a população sobre o ocorrido, recomendar caminhos para coibir a repetição dessas práticas. (2013, p.98)

O terceiro eixo da justiça transicional diz respeito ao dever do Estado de “oferecer às vítimas reparação adequada”, que implica no “direito à indenização e também a formas não monetárias de restituição” (MÉNDEZ, 2011, p.2000).

O conceito de reparação, como se pode observar, é bastante abrangente, podendo o Estado efetivá-la de diversas formas, como “a ajuda material (p.ex. pagamentos compensatórios, pensões, bolsas de estudos), assistência psicológica (p.ex. aconselhamento para lidar com o trauma) e medidas simbólicas (p.ex. monumentos, memoriais e dias de comemoração nacionais)” (VAN ZYL, 2011, p.52).

Por último, tem-se a quarta dimensão da justiça de transição relativa ao dever mencionado por Méndez de “afastar reconhecidos perpetradores de órgãos policiais e de outras posições de autoridade”, cujo direito justransicional correspondente seria o de “o direito a novas instituições, reformadas e responsáveis” (2011, p.200).

Enquanto os direitos à justiça, à reparação, à verdade e à memória lidam mais diretamente com os interesses das vítimas e de seus familiares, embora envolvam medidas que repercutem nos interesses da sociedade como um todo (a exemplo do trabalho desempenhado pelas comissões da verdade), o direito relativo ao quarto eixo, como afirma Méndez, tem como titular “a sociedade em geral, e não a vítima” (2011, p.200).

Para concluir o presente tópico, convém chamar atenção para um elemento da teoria tradicional da justiça de transição que diz respeito ao fato de Teitel (2000) e os demais autores que desenvolveram tal teoria centrarem suas análises apenas nas medidas institucionais e jurídicas de tratamento do legado deixado pelo regime autoritário, como se o arranjo normativo-institucional de um determinado Estado fosse suficiente para assegurar o “acerto de contas” almejado. Além do que, também se percebe uma seletividade nas violações aos direitos humanos que são objeto das medidas relacionadas à justiça de transição, privilegiando-se as violações a direitos civis e políticos, enquanto as violações a direitos econômicos, sociais e culturais perpetradas no período autoritário são negligenciadas.

A partir dessa constatação, pertinentes críticas a esse modelo tradicional vêm sendo apresentadas e debatidas no campo acadêmico e político, sendo interessante estudá-las em tópico próprio haja vista a sua importância para a compreensão dos obstáculos relativos ao cumprimento da sentença proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil, que serão abordados no último capítulo.

2.1.5 As críticas à abordagem normativo-institucional da justiça de transição e às limitações do seu enfoque

Em uma obra intitulada “*Transitional justice from below: grassroots activism and the struggle for change*”, que pode ser traduzida como “Justiça de transição vinda de baixo”³⁷: ativismo de base e a luta por mudança” (tradução livre), Kieran McEvoy e Lorna McGregor (2008) reuniram um conjunto de artigos que não só criticam a concepção tradicional de justiça transicional “vinda de cima”, na qual prepondera o protagonismo das instituições (principalmente as estatais), em detrimento da participação dos setores da sociedade civil que foram mais atingidos com as violações de direitos humanos praticadas pelo regime autoritário, mas também apresentam importantes propostas e exemplos de atuação desses sujeitos oriundos da sociedade civil na efetivação da justiça de transição. Como explicam McEvoy e McGregor “a perspectiva ‘vinda de baixo’ [...] inclui tanto a crítica à justiça de transição ‘vinda de cima’ (em alguns casos mais suaves do que em outros) e uma exploração da práxis dos atores da base que tem tomado para si as responsabilidades transicionais”³⁸ (2008, p.5).

No entanto, os organizadores da obra deixam bem claro que a proposta que defendem não implica a completa negação das bases da teoria justransicional, mas sim o seu aprimoramento. A esse respeito, eles esclarecem que:

Sem exceção, nenhum dos artigos adota uma posição de simples rejeição aos estilos mais tradicionais de justiça transicional “vinda de cima”. De fato [...], a perspectiva “vinda de baixo” é, na verdade, um modo de fornecer um ponto de vantagem diferente a fim de “ver” mais claramente as interações, acomodações e relacionamentos das instituições e estruturas “vindas de cima”. Essas interações irão inevitavelmente ocorrer e moldar as vidas dos cidadãos ordinários. A obra é então desenhada para encorajar e desafiar aqueles que trabalham em tais instituições para aprimorar o que eles fazem, para pensarem mais profundamente sobre por que eles o fazem, e para explorar modos através dos quais aquelas mesmas instituições de justiça transicional podem ampliar o empoderamento e encorajar a participação daqueles que têm sido mais diretamente afetados pelo conflito³⁹ (MCEVOY; MCGREGOR, 2008, p.5, tradução livre)

³⁷ Vale ressaltar que Quinalha (2013) traduz a expressão “*transitional justice from below*” como “justiça de transição desde baixo”. Preferiu-se, porém, a utilização do termo “justiça de transição vinda de baixo” nesta dissertação pelo fato de que, no entendimento deste pesquisador, tal expressão reflete melhor o significado da original.

³⁸ Original em inglês: “*The ‘from below’ perspective which runs through this collection includes both a critique of transitional justice ‘from above’ (in some cases more gentle than others) and an exploration of the praxis of grassroots actors who have taken on transitional responsibilities themselves.*”

³⁹ Original em inglês: “*Without exception, none of the papers adopts a simplistically rejectionist position towards the more traditional styles of transitional justice ‘from above’. Indeed [...], the ‘from below’ perspective is really a way of providing a different vantage point in order to ‘see’ more clearly interactions, accommodations and relationships with institutions and structures ‘from above’. Such interactions will inevitably occur and do shape the lives of ordinary citizens. The collection is thus designed to encourage and challenge those who work in such institutions to improve what they do, to think more deeply about why they do it, and to explore ways in which those same institutions of transitional justice can broaden ownership and encourage the participation of those who have been most directly affected by conflict.*”

No artigo denominado “Deixando de lado o legalismo: desenvolvendo uma versão ‘mais grossa’ da justiça de transição”⁴⁰ (tradução livre), McEvoy (2008), sustenta que, no cenário contemporâneo, tanto no âmbito nacional quanto internacional, há uma “sedução do legalismo”, motivada por fatores como a sensação de estabilidade, segurança e racionalidade que a ideia de Estado de Direito transmite e que fundamenta uma abordagem eminentemente institucional nos períodos de transição política.

Ele também pondera que os direitos humanos, embora sejam tidos como “a nova ‘língua franca’ do pensamento moral global”⁴¹ (MCEVOY, 2008, p.21, tradução livre), têm sofrido críticas por terem incorporado esse legalismo que faz com que o seu potencial de prevenir futuros atos de violência em situações de transição seja reduzido em razão de uma abordagem divorciada dos contextos sociais, políticos ou culturais que motivaram o surgimento da violência que se pretende combater.

No que diz respeito ao aspecto eminentemente institucional da justiça transicional tradicional, McEvoy assevera que as instituições estatais e aquelas que funcionam de modo semelhante às oriundas do Estado – a exemplo dos tribunais internacionais – tendem a fazer uma abordagem simplista e generalizadora de realidades complexas e a tomarem para si o protagonismo do processo de transição, tratando os sujeitos atingidos pelos conflitos como meros objetos. Diz o autor:

Para sociólogos, particularmente sociólogos das instituições [...], os Estados e as instituições semelhantes ao Estado são particularmente propensos a desenvolver e reproduzir sua própria racionalidade, a sua própria razão de ser, conferindo e fixando uma “mesmice” moldada pelo pensamento compartilhado, valores e informações de dentro das instituições. [...] Em particular, quando os atores de dentro de tais instituições desenvolvem uma autoimagem de servir a objetivos mais elevados, tais como “restabelecimento do Estado de Direito”, a tentação de ver vítimas ou comunidades afetadas pela violência como eleitorados que devem ser geridos, ao invés de cidadãos a quem eles devem responder, torna-se tudo muito real⁴². (MCEVOY, 2008, p.26, tradução livre)

⁴⁰ Original em inglês: “*Letting go the legalism: developing a ‘thicker’ version of transitional justice*”

⁴¹ Original em inglês: “[...] *the new ‘lingua franca’ of global moral thought*”

⁴² Original em inglês: “*For sociologists, particularly sociologists of institutions [...], states and state-like institutions are particularly prone to developing and reproducing their own rationality, their own reason for being, conferring and fixing a ‘sameness’ shaped by the shared thought, values and information within the institutions. [...] In particular, when actors within such institutions develop a self image of serving higher goals such as ‘re-establishing the rule of law’, the temptation to see victims or violence affected communities as constituencies which must be managed, rather than citizens to whom they must be accountable, becomes all too real.*”

Tais motivos explicam o fato de usualmente a justiça de transição ser operacionalizada apenas a partir de reformas legislativas e institucionais que, não raro, revelam-se insuficientes para alcançar os objetivos almejados.

Após apresentar as críticas acima mencionadas, McEvoy (2008) passa a discorrer sobre medidas que ele considera que podem contribuir para a correção daqueles vícios e para uma versão “mais grossa”⁴³ da justiça de transição, que confira maior legitimidade e capacidade de duração ao processo.

Em primeiro lugar, ele argumenta que é necessário encorajar uma “humildade legal” (*“legal humility”*) que faça com que os juristas abandonem uma postura elitista e arrogante de isolamento e de autossuficiência e assumam com honestidade as limitações do legalismo. Assim, o ideal seria que os juristas estabelecessem os parâmetros legais amplos aos quais os costumes, valores e tradições locais deveriam se adequar. Mas o “preenchimento” do processo transicional na base “deveria na medida do possível ser deixada para as estruturas da política local, da comunidade e da sociedade civil”⁴⁴ (MCEVOY, 2008, p.32), a exemplo das práticas de justiça restaurativa da Irlanda do Norte e dos círculos de paz da África do Sul.

Em segundo lugar, McEvoy (2008) aponta a necessidade de se compreender os direitos humanos como desenvolvimento, já que a discussão relativa às condições necessárias para que o desenvolvimento ocorra ou para que ele não seja comprometido fomenta a ruptura de uma visão estritamente legalista e institucional dos direitos humanos e um olhar dos processos de transição que leve em conta os interesses e a participação da população oprimida e dos movimentos sociais.

A terceira proposta do autor é a de que se desenvolva um entendimento criminológico da justiça de transição.

A esse respeito, ele pontua que o fato da criminologia partir de uma abordagem interdisciplinar que ultrapassa uma abordagem estritamente normativa do crime e se preocupa com a efetividade dos mecanismos de combate à criminalidade, questionando inclusive a capacidade do Estado de conter os crimes mesmo em Estados de Direito consolidados, faz com que essa abordagem criminológica tenha muito a contribuir para que se supere a distância existente entre a teoria e a prática das medidas justtransicionais (MCEVOY, 2008).

⁴³ O autor explica que a distinção entre teorias “grossas” e “finas”, no campo das ciências sociais, costuma ser utilizada como um recurso intelectual para confrontar abordagens complexas, multifacetadas e que partam do ponto de vista de sujeitos específicos com análises simplistas, descritivas, unidimensionais, instrumentalistas ou positivistas (MCEVOY, 2008, p.17).

⁴⁴ Original em inglês: “[...]should as much as possible be left to local political, community and civil society structures”.

McGregor, por sua vez, em texto que se propõe a analisar o desgaste da justiça de transição em âmbito local, nacional e internacional, também apresenta interessantes críticas ao legalismo presente nos tribunais internacionais, afirmando que, como os mecanismos de justiça internacional “normalmente refletem processos altamente formalizados e, muitas vezes, legalistas, eles podem parecer remotos, inacessíveis e desconhecidos e podem até criar um viés institucional em relação às vítimas e sobreviventes com educação formal” (MCGREGOR, 2008, p.51).

Ela também pontua que a atuação das Organizações Não-Governamentais junto às instituições internacionais tem sido crucial para “assegurar os direitos e a proteção de grupos tradicionalmente marginalizados⁴⁵” (MCGREGOR, 2008, p.52), citando como exemplo a participação de ONGs na elaboração do Estatuto de Roma, que criou o Tribunal Penal Internacional e como *amicus curiae* em julgamentos internacionais.

Ao analisar a justiça de transição em âmbito nacional, McGregor assevera que “uma das falhas mais marcantes de uma série de modelos de justiça transicional decorrentes de decisões de política nacional tem sido o ‘silenciamento’ ou distorção da experiência dos grupos tradicionalmente desprivilegiados⁴⁶” (2008, p.57, tradução livre), sendo bastante comum a adoção de um modelo que evite estrategicamente a responsabilização do Estado e que seja omissivo em relação aos fundamentos estruturais do conflito.

Já o artigo escrito por Lundy e McGovern, intitulado “O papel da comunidade na justiça de transição participativa”⁴⁷ (2008, tradução livre), traz elementos reveladores concernentes à ideologia presente no modelo justransicional “vindo de cima”, e apresenta apontamentos relativos à teoria e à prática do modelo participativo que propõem, enfatizando, ainda, a importância do processo participativo para a sustentabilidade a longo prazo dos processos de transição política para a democracia.

Quanto à ideologia presente no modelo tradicional, os autores observam que:

[...] a agenda definida pela justiça de transição, como é atualmente constituída, tende a marginalizar questões, perguntas e abordagens que possam querer desafiar as formas e normas de governança do Ocidente, ou implicar as relações econômicas globais dominantes nas causas do conflito, ao invés de em sua solução. Marginalizar a justiça econômica, como acontece com o desejo de determinar as formas e limites de democratização, poderiam, então, ser entendidos como parte integrante de uma batalha ideológica mais ampla⁴⁸ [...] . (LUNDY; MCGOVERN, 2008, p.102, tradução livre)

⁴⁵ Original em inglês: “[...]to ensure the rights and protection of traditionally marginalised groups”.

⁴⁶ Original em inglês: “One of the most striking failings of a number of transitional justice models resulting from national policy decisions has been the ‘silencing’ or distortion of the experience of traditionally disenfranchised groups.”

⁴⁷ Original em inglês: “The role of community in participatory transitional justice”.

⁴⁸ Original em inglês: “[...] the agenda being set for transitional justice, as it is currently constituted, tends to

Assim, o caráter ideológico subjacente aos modelos de justiça de transição pautados em modelos de democracia liberal-capitalistas do Ocidente acaba por induzir uma postura de simples prescrição⁴⁹ do roteiro a ser seguido para se alcançar uma democracia exitosa no país em transição, em prejuízo da participação da população atingida pelo conflito.

Embora Lundy e McGovern afirmem que, pelo menos no campo da teoria, a própria ONU já reconheça a importância da participação popular na condução dos mecanismos justransicionais⁵⁰, na prática, “as virtudes da apropriação local, do empoderamento e das abordagens participativas têm tendido a ser implementadas de uma maneira vaga, fraca e *ad hoc*”⁵¹ (2008, p.107, tradução livre).

Outra importante contribuição que se pode extrair daquele texto e que será de crucial relevância para a análise da sentença do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil, a ser feita no último capítulo, corresponde à ideia de que as alterações no arcabouço jurídico-institucional do Estado são muito importantes, mas insuficientes para que haja a transição de um regime autoritário para uma democracia sustentável, sendo necessária, além disso, uma mudança na cultura política da sociedade, que somente será possível com o efetivo envolvimento e participação da população local na implementação da justiça de transição (LUNDY; MCGOVERN, 2008).

Quanto às bases dessa abordagem participativa, os pesquisadores apresentam como proposta algumas construções teóricas surgidas nas décadas de 1960 e 1970 no Hemisfério Sul, a exemplo da educação libertadora de Paulo Freire (1988).

marginalise issues, questions and approaches that might either challenge the forms and norms of Western governance, or implicate dominant global economic relations in the causes of conflict, rather than its solution. Marginalising economic justice, as with the desire to determine the forms and limits of democratisation, might then be understood as part and parcel of a wider 'ideological battle'.”

⁴⁹ O significado da palavra “prescrição”, neste ponto do texto, corresponde à categoria formulada por Paulo Freire, cujo significado é explicado no fragmento seguinte: “Um dos elementos básicos na mediação opressores-oprimidos é a prescrição. Toda prescrição é a imposição de uma consciência à outra. Daí o sentido alienador das prescrições que transformam a consciência ‘hospedeira’ da consciência opressora. Por isto, o comportamento dos oprimidos é um comportamento prescrito. Faz-se à base de pautas estranhas a eles – as pautas dos professores. Os oprimidos, que introjetam a ‘sombra’ dos opressores e seguem suas pautas, temem a liberdade, na medida em que esta, implicando a expulsão desta sombra, exigiria deles que ‘preenchessem’ o ‘vazio’ deixado pela expulsão do outro ‘conteúdo’ – o de sua autonomia”. (1988, p.34)

⁵⁰ A esse respeito, os autores citam como exemplo o fato do Relatório do Secretário-Geral das Nações Unidas sobre Estado de Direito e Justiça Transicional, de 2004, defender que, ao invés de se adotar um modelo genérico de justiça de transição importado de países estrangeiros, deve-se adotar uma abordagem baseada em avaliações, participação e aspirações nacionais, devendo as normas e o paradigma adotados pelas Nações Unidas ser casadas com as lideranças e o protagonismo local (LUNDY; MCGOVERN, 2008, p.106).

⁵¹ Original em inglês: “[...] *the virtues of local ownership, empowerment and participatory approaches have tended only to be implemented in a vague, weak and ad hoc manner*”.

Tal modelo de educação tem como objetivo despertar o senso crítico dos educandos e permitir que, ao invés de agirem segundo as prescrições da ideologia dos opressores, os mesmos se reconheçam enquanto sujeitos históricos capazes de interferir e de modificar a realidade na qual estão situados.

Para tanto, parte-se de uma pedagogia fundada no diálogo, em que “o educador já não é o que apenas educa, mas o que, enquanto educa, é educado, em diálogo com o educando que, ao ser educado, também educa” (FREIRE, 1988, p.68). Assim, no lugar de uma transmissão de conhecimento unilateral do docente para o discente, tem-se uma verdadeira construção dialética do conhecimento, pautada no diálogo entre o educador-educando e o educando-educador, livre de argumentos de autoridade.

Além disso, o processo cognitivo parte da realidade concreta dos educandos, para que, cada vez mais, com o gradual aprimoramento do seu senso crítico, eles passem a visualizá-la como algo dinâmico e histórico, suscetível, portanto, a transformações.

Embora a educação libertadora proposta por Paulo Freire tenha surgido a partir da experiência de alfabetização de adultos em espaços de educação não-formal, a essência dialógica, crítica e participativa dessa pedagogia pode ser incorporada, em maior ou menor grau, a práticas pedagógicas de diversos ramos do conhecimento e, também, a práticas políticas, sendo que, no tocante à justiça de transição, não é difícil perceber que o modelo educacional proposto por Freire pode fornecer importantes contribuições para que sejam realizadas as mudanças culturais necessárias para a consolidação da democracia, a partir de práticas participativas que ensejem o empoderamento da população local.

De fato, em que pese o fato de Lundy e McGovern não aprofundarem o assunto em seu texto, observa-se, no fragmento abaixo transcrito, como a principiologia da educação libertadora pode contribuir com esse empoderamento, muito embora o excerto verse sobre educação para os direitos humanos, de forma mais abrangente. Diz Freire:

A educação para os direitos humanos, na perspectiva da justiça, é exatamente aquela educação que desperta os dominados para a necessidade da briga, da organização, da mobilização crítica, justa, democrática, séria, rigorosa, disciplinada, sem manipulações, com vistas à reinvenção do mundo, à reinvenção do poder. (2001, p.99)

Por tais motivos é que, em se tratando da justiça de transição:

Essencialmente, participação é o meio de empoderamento. Diz respeito à habilidade da população local de definir os obstáculos e problemas locais, conceituar, iniciar, estruturar e implementar programas para endereçar esses problemas. O objetivo é que os atores locais sejam empoderados a fim de que eles possam gerar e “fazer” o seu próprio “desenvolvimento” que irá, portanto, também ser sustentável depois que os doadores estrangeiros saírem. O elemento-chave é apropriação e controle: quem é consultado, quem faz as decisões, no interesse de quem e por quê. A mudança

fundamental que tal abordagem advoga é, portanto, uma “transferência de poder” do dominador, das pessoas que tomam as decisões e das instituições, para quem é subordinado durante o processo⁵². (LUNDY; MCGOVERN, 2008, p.109, tradução livre)

Além disso, como asseveram aqueles estudiosos, a participação direta da sociedade civil em todas as etapas da justiça de transição – desde a definição dos mecanismos que serão adotados até os detalhes de sua implementação – é importante para que o processo justransicional leve em conta as complexas relações de poder que podem prejudicar a eficácia das medidas propostas.

O exemplo prático de uma prática justransicional participativa “vinda de baixo” que é mencionado por Lundy e McGovern (2008) correspondeu a um projeto chamado “*Ardoynne Commemoration Project*”, em que moradores de uma cidade da Irlanda do Norte se mobilizaram para organizar um livro que contém vários testemunhos de assassinatos decorrentes de um conflito ocorrido no país no período de 1969 a 1988. A partir de pesquisa de campo realizada pelos autores, verificou-se que tal iniciativa contribuiu decisivamente para que os habitantes da cidade conseguissem lidar com o passado violento e aprimorar a harmonia entre os grupos que se enfrentaram naquela época.

Finalmente, resta fazer menção a outra crítica ao modelo tradicional de justiça de transição que decorre da ideologia liberal-capitalista presente na formulação de tal abordagem, que corresponde a uma visão estreita que leva em consideração apenas as violações a direitos humanos civis e políticos, deixando de dar importância às violações a direitos sociais, econômicos e culturais e à repercussão das mesmas sobre o processo de consolidação da democracia nos países em transição.

Ao tratar especificamente sobre o problema de não se incluir as violações aos direitos econômicos e a corrupção na justiça de transição, Cavallaro e Albuja (2008), no artigo escrito por eles na obra “*Transitional justice from below: grassroots activism and the struggle for change*”, criticam essa visão “estreita” de tal justiça, que se baseia na ideologia ocidental hegemônica e que é adotada mais como o resultado de um processo de aculturação e

⁵² Original em inglês: “Essentially, participation is the means to empowerment. It concerns the ability of local people to define local obstacles or problems, conceptualise, initiate, design and implement programmes to address these problems. The aim is for local actors to be empowered in order for them to generate and 'do' their own 'development' that will therefore also be sustainable after foreign donors leave. The key element is ownership and control: who is consulted, who makes decisions, in whose interests and why. The fundamental change such an approach advocates is therefore a 'transfer of power' from the dominant, decisionmaking people and institutions to those who are subordinated during the process.”

de isomorfismo⁵³ dos mecanismos justosionais do que por uma adequação dos mesmos à realidade local.

Roth-Arriaza, por sua vez, faz uma pertinente síntese das críticas acima mencionadas, ao apresentar os motivos pelos quais é cada vez maior o número de pessoas que conclamam que as autoridades adotem uma perspectiva mais ampla acerca das violações de direitos que devem ser objeto da justiça de transição. Ela assevera que:

[...] As esperanças iniciais de que julgamentos e comissões da verdade focadas em crimes centrais e violações de direitos civis e políticos conduziram a democracias robustas e inclusivas têm se mostrado, não surpreendentemente, mais complicadas. Críticos, incluindo muitos de países que implementaram uma ou mais medidas de justiça transicional, começaram a notar que, apesar da abundância de medidas dessa natureza, a vida cotidiana da maioria havia pouco mudado ou mesmo se tornado pior. A crítica à justiça transicional como demasiadamente “de cima para baixo”, por demais conduzida pela elite e muito suscetível a doadores ao invés de prioridades locais, fundiu-se com um sentido de que a ênfase nos direitos civis e políticos na justiça transicional reflete os privilégios que esses recebem no discurso ocidental de direitos. Há agora um reconhecimento de que a justiça é mais ampla do que apenas a justiça criminal e que analisar a raiz das causas dos conflitos é componente chave da busca pela verdade. A visão predominante insiste que direitos econômicos e sociais devem ser devidamente considerados tanto no que tange às violações, quanto em suas reparações (2014, p.354-355)

Encerrada a análise das críticas ao modelo tradicional de justiça transicional que são mais relevantes para a investigação do problema proposto nesta dissertação, passa-se a discorrer sobre como o tema da justiça de transição vem sendo desenvolvido no âmbito da Corte Interamericana de Direitos Humanos, a fim de que se possa compreender as bases do posicionamento adotado pela Corte na sentença do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil.

2.2 A JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO NO ÂMBITO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

O estudo acerca do desenvolvimento da justiça transicional na CorteIDH ocorrerá em dois momentos: em primeiro lugar, será feita uma análise dos principais precedentes da Corte que serviram de base para o seu entendimento sobre a matéria. Então, serão apresentadas críticas ao modo como aquele tribunal vêm atuando no campo da justiça de transição.

⁵³ Os autores explicam que o isomorfismo pode ser definido como uma similaridade estrutural de um determinado instituto, decorrente da adoção de um mesmo padrão que é replicado por diversas organizações. Enquanto que a aculturação, à semelhança do significado da categoria “prescrição”, cunhada por Paulo Freire (1988), corresponderia à reprodução de um comportamento através de um processo de “mimetização, identificação e de maximização do *status*” (CAVALLARO; ALBUJA, 2008, p.124, tradução livre).

2.2.1 A jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos acerca da justiça de transição

Primeiramente, é interessante relembrar que, como foi dito no primeiro capítulo, o início da atuação dos órgãos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos se deu apenas no final da década de 1970 e início da década de 1980, com o processo de redemocratização de vários países latino-americanos que vinham sendo conduzidos por regimes autoritários, mostrando-se verdadeira a afirmação de Bernardi no sentido de que o SIDH nasceu “sob o signo de graves violações de direitos humanos decorrentes de políticas oficiais e sistemáticas de repressão dos Estados” (2016, p.413).

Em consequência disso e do fato de vários outros países do continente ainda sofrerem com as graves violações de direitos humanos impostas pelos regimes autoritários, não é de se estranhar que, logo naquele momento inicial, os órgãos que compõem o referido sistema tenham lidado com questões atinentes às ditaduras militares. De fato, como explica Abramovich:

Em seu início, o SIDH teve de enfrentar violações sistemáticas e em massa cometidas sob sistemas de terrorismo de estado ou no marco de violentos conflitos armados internos. Seu papel foi, em síntese, o de um último recurso de justiça para as vítimas dessas violações, que não podiam buscar auxílio nos sistemas de justiça internos devastados ou manipulados. Nesses tempos iniciais de asfixia política no interior dos Estados nacionais, os Relatórios sobre países da Comissão serviram para documentar situações com rigor técnico e para legitimar as denúncias das vítimas e suas organizações, além de expor e desgastar a imagem dos ditadores nas esferas local e internacional. (2009, p.9)

Já no final da década de 1980 e início da década de 1990, em que a preocupação no cenário regional passou a ser com “o tratamento do passado autoritário e suas sequelas nas instituições democráticas”, o SIDH começou a abordar importantes temas relativos à justiça de transição, passando a “delinear os princípios fundamentais sobre o direito à justiça, à verdade e à reparação de graves violações, em massa e sistemáticas, de direitos humanos” e a fixar “os limites das leis de anistia” (ABRAMOVICH, 2009, p.9).

Embora essas questões justransicionais tenham surgido primeiramente no âmbito da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em seu Informe Anual de 1985-1986, que tratou especificamente sobre as leis de anistia, e tenham sido objeto de vários outros pronunciamentos da CIDH⁵⁴ (CANTON, 2011), o presente tópico limitar-se-á a estudar o

⁵⁴ Como explica Canton: “A Comissão Interamericana referiu-se a respeito da incompatibilidade das leis de anistia tanto em seus informes sobre casos individuais, como em seus Informes Anuais e por países. A primeira oportunidade em que a Comissão se pronunciou sobre as leis de anistia foi no Informe Anual de 1985-1986. [...]Depois do Informe Anual, a CIDH teve a oportunidade de desenvolver sua jurisprudência com relação às leis

modo como o assunto vem sendo trabalhado pela CorteIDH, a partir da análise das principais sentenças concernentes à matéria, sendo escolhidas apenas aquelas cujas inovações representam marcos importantes para o aprimoramento do entendimento jurisprudencial da Corte sobre a justiça de transição⁵⁵.

Isto porque, além do estudo da atuação da CorteIDH ser mais diretamente relacionado ao tema central desta dissertação e ser mais adequado às limitações do trabalho, foram nos precedentes estudados a seguir que se consolidaram as bases da concepção de justiça transicional desenvolvida no Sistema Interamericano de Direitos Humanos e que vem sendo adotada tanto pela CIDH quanto pela Corte.

Tal delimitação, entretanto, de modo algum deve provocar a falsa impressão de que são escassos os julgados da Corte relativos à matéria. Para ilustrar o quanto o assunto vem sendo objeto de pronunciamentos daquele tribunal internacional, convém transcrever a síntese feita por Bernardi sobre os julgamentos que trataram direta ou indiretamente sobre as leis de anistia. Diz o autor:

A primeira vez em que a CoIDH se pronunciou explicitamente a respeito da invalidade das leis de anistia foi em 2001, no caso Barrios Altos contra o Peru. Posteriormente, essa postura foi reafirmada nos seguintes litígios: caso Moiwana, contra o Suriname (2005); caso Almonacid Arellano, contra o Chile (2006); caso Gomes Lund (Guerrilha do Araguaia), contra o Brasil (2010); e caso Gelman (2011), contra o Uruguai. Embora não envolvessem a existência de uma lei de anistia, pelo menos dois outros casos com contextos análogos de impunidade também foram importantes para a construção da jurisprudência da CoIDH nesse tema, quais sejam Goiburú contra Paraguai, de 2006, e Massacre de la Rochela, contra a Colômbia, de 2007. Por fim, em vários outros casos – caso del Caracazo (2002), Trujillo Oroza (2002), Myrna Mack Chang (2003), Masacre Plan de Sánchez (2004), Carpio Nicolle y otros (2004), Tibi (2004), Hermanos Gómez Paquiyauri (2004), 19 Comerciantes (2004), Molina Theissen (2004), Hermanas Serrano Cruz (2005), Masacre de las Dos Erres (2007), Ticona Estrada (2008), Anzualdo Castro (2009), Contreras y otros (2011) – a CoIDH reforçou sua posição contrária às leis de anistia, ainda que nesses litígios as violações não envolvessem diretamente a aplicação desse tipo de legislação. (BERNARDI, 2016, p.9)

Feitos esses esclarecimentos iniciais, passa-se a analisar os casos mais emblemáticos relativos à justiça de transição, em que foram proferidas sentenças condenatórias pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.

de anistia nos informes sobre petições individuais” (2011, p.267-268).

⁵⁵ Adotou-se como parâmetro de análise dessa importância as pesquisas feitas por Piovesan (2010), Resende R. L. (2014) e Bernardi (2016) sobre as sentenças da CorteIDH que versaram sobre justiça de transição.

2.2.1.1 O caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras

O primeiro caso julgado pela Corte Interamericana que versou sobre tema relacionado à justiça de transição corresponde à primeira vez em que aquele tribunal proferiu sentença, no exercício de sua competência contenciosa, o que torna ainda mais patente a sua relevância histórica.

O caso em questão tratou de graves violações de direitos humanos sofridas por Angel Manfredo Velásquez Rodríguez no contexto da ditadura militar hondurenha. A petição protocolada em 1981 junto à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, informava que ele “fora violentamente preso, sem qualquer autorização judicial, por membros da Divisão Nacional de Investigações e Forças Armadas, que, embora em trajes civis e conduzindo um carro não licenciado, estavam armados”, além de informar que “Velásquez Rodríguez fora vítima de tortura cruel e desaparecimento forçado” (PIOVESAN, 2013, p.215).

As tentativas da CIDH de obter informações precisas do governo de Honduras acerca do paradeiro da vítima, ao longo dos anos de 1981 a 1986, foram infrutíferas, razão pela qual o caso, de maneira até então inédita, foi submetido à jurisdição contenciosa da CorteIDH (1988), através da Resolução nº 22/86, de 18 de abril de 1986.

Após farta instrução probatória, que envolveu a oitiva de testemunhas e a coleta de uma grande variedade de documentos, a Corte Interamericana de Direitos Humanos concluiu que foram comprovados no processo:

[...] 1) a existência de uma prática de desaparecimentos realizada ou tolerada pelas autoridades hondurenhas entre os anos de 1981 a 1984; 2) o desaparecimento de Manfredo Velásquez por obra ou com a tolerância dessas autoridades dentro do contexto dessa prática; e 3) a omissão do Governo na garantia dos direitos humanos afetados por tal prática (1988, p.29)

Diante disso, a CorteIDH (1988), por unanimidade, declarou que o governo de Honduras violou os deveres previstos na Convenção Americana de Direitos Humanos de respeito e de garantia do direito à liberdade pessoal (artigo 7), de respeito e de garantia do direito à integridade pessoal (artigo 5) e de garantia do direito à vida (artigo 4), em detrimento de Ángel Manfredo Velásquez Rodríguez, e, conseqüentemente, o de respeitar os direitos previstos na Convenção (artigo 1.1). Além disso, o Estado hondurenho foi condenado a pagar aos familiares da vítima indenização, cujo valor deveria ser estipulado, a princípio, pelas próprias partes, mediante acordo, e, caso o acordo não fosse celebrado, pela própria Corte.

Conclusão idêntica foi adotada em 1989, no julgamento do caso Godínez Cruz Vs. Honduras, que era bastante similar ao caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, tendo havido,

também, a condenação do Estado no pagamento de indenização aos familiares da vítima (CORTEIDH, 1989).

Embora possa ser considerada bastante tímida a condenação⁵⁶, levando-se em consideração a gravidade das violações e a abrangência muito maior das condenações impostas em sentenças posteriores, o precedente em questão foi de grande relevância para o aprimoramento da atuação do SIDH no campo da justiça de transição.

Com efeito, tal repercussão pode ser percebida, por exemplo, nos casos submetidos ao Sistema Interamericano relativos às leis de anistia, já que:

[...] dada a estipulação do dever de prevenir, investigar e sancionar todos os abusos dos direitos humanos reconhecidos pela CADH, tais decisões tiveram impacto direto sobre a posição da CIDH no tema das anistias, uma vez que, ao garantir a impunidade, essas leis violariam a obrigação de garantir o exercício dos direitos humanos de fonte convencional. (BERNARDI, 2016, p.414-415)

A análise dos casos posteriores ao hondurenho, por outro lado, mostra que, de fato, houve um progressivo aprimoramento do posicionamento da CorteIDH acerca da justiça de transição após aquela primeira sentença, conforme será visto a seguir.

2.2.1.2 O caso Barrios Altos Vs. Peru

Um outro julgamento proferido pela CorteIDH que versou sobre tema relacionado à justiça transicional e cuja repercussão foi de grande relevância para a consolidação da sua competência contenciosa corresponde ao caso Barrios Altos Vs. Peru.

Segundo a petição protocolada em 30 de junho de 1995 na Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em 3 de novembro de 1991, “seis indivíduos fortemente armados invadiram o imóvel localizado em Jirón Huanta nº 840, na vizinhança conhecida como Barrios Altos, na cidade de Lima” e, após obrigarem as vítimas a se deitarem no chão, “dispararam indiscriminadamente por um período aproximado de dois minutos, matando 15 pessoas e ferindo gravemente outras quatro” (CORTEIDH, 2001, p.2-3). Descobriu-se, posteriormente, que os crimes foram praticados por membros da inteligência militar, a serviço do governo ditatorial que, à época, estava no poder.

As investigações em âmbito interno tiveram início apenas no ano de 1995, mas foram frustradas pelo advento da Lei nº 26.479, que anistiava todos os crimes praticados por militares no período de 1980 a 1995. É interessante ressaltar que a juíza à frente do processo

⁵⁶ Vale ressaltar que, não bastando ser pouca a restrição das condenações a indenizações pecuniárias, como as indenizações foram pagas com cerca de três anos de atraso, sem que tenha havido a atualização monetária do valor que compensasse os efeitos da inflação, os familiares da vítima acabaram recebendo apenas cerca de um terço do valor que lhes seria devido. (PIOVESAN, 2013)

criminal decidiu que a lei em questão seria inconstitucional por violar “garantias constitucionais e as obrigações internacionais que a Convenção Americana impunha ao Peru”, tendo a sua decisão sido mantida pela Corte Superior de Lima (CORTEIDH, 2001, p.4).

Porém, de forma absolutamente casuística, a persecução penal foi novamente comprometida pelo advento da Lei nº 26.492, que entrou em vigor em 15 de junho de 1995 e que determinava que a lei em questão não seria passível de revisão judicial e seria de aplicação obrigatória.

Então, em 14 de julho de 1995, “a Décima Primeira Sala Penal da Corte Superior de Justiça de Lima julgou a apelação em sentido contrário ao decidido pela Juíza de primeira instância, resolvendo pelo arquivamento definitivo do processo no caso Barrios Altos” (CORTEIDH, 2001, p.5).

O referido caso foi julgado pela CorteIDH em 14 de março de 2001. Naquela ocasião:

[...] a Corte entendeu que a promulgação e aplicação das Leis de Anistia nº 26479 e 26492 no Estado Peruano caracterizou afronta aos artigos 1.1 e 2 do Pacto de São José, violando os seus artigos 4 (direito à vida), 5 (integridade pessoal), 8 (garantias judiciais) e 25 (proteção judicial), declarando que referidas leis de anistia eram incompatíveis com a Convenção Americana e, em consequência, careciam de efeitos jurídicos. [...] Por essas razões, sendo referidas leis incompatíveis com o Pacto de São José e carecedoras de efeitos jurídicos, concluiu a Corte que elas não podem continuar a ser obstáculo à investigação dos fatos e à identificação e sanção dos responsáveis, não apenas com relação àquele caso sob julgamento, mas a qualquer outro caso igual ou similar. (MENEZES, 2009, p.169-170)

A fundamentação dessa conclusão consiste no fato dessas leis de autoanistia (denominação esta utilizada pela própria CorteIDH) conduzirem à “vulnerabilidade das vítimas e à perpetuação da impunidade”, criando obstáculos ao acesso à justiça e impedindo “as vítimas e seus familiares de conhecerem a verdade e de receberem a reparação correspondente”⁵⁷ (CORTEIDH, 2001, p.15).

Assim, além de ter representado um grande avanço no campo justransicional a afirmação expressa de incompatibilidade das leis de autoanistia com a Convenção Americana de Direitos Humanos, pela primeira vez aquele tribunal internacional declarou que o fato de uma norma jurídica de Direito doméstico ser contrária às disposições da CADH implica a

⁵⁷ Frise-se que, a partir dessa mesma fundamentação, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (2001, p.15) também entendeu que não seriam admissíveis “disposições de prescrição e o estabelecimento de excludentes de responsabilidade que pretendam impedir a investigação e punição dos responsáveis por graves violações de direitos humanos, tais como tortura, execuções sumárias, extralegais ou arbitrárias e desaparecimentos forçados, todas elas proibidas por violar direitos inderrogáveis reconhecidos pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos”. Posição essa que “foi reafirmada na sentença do caso La Cantuta contra o Peru, publicada pela Corte Interamericana em 2006” (BERNARDI, 2016, p.420).

impossibilidade de que ela produza efeitos jurídicos, inaugurando a aplicação do instituto denominado de controle de convencionalidade⁵⁸ no âmbito da CorteIDH.

Neste ponto, é útil asseverar que a base normativa do controle de convencionalidade no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos decorre da previsão contida no Artigo 2 do Pacto de San José da Costa Rica, cujo teor é o seguinte:

Artigo 2. Dever de adotar disposições de direito interno

Se o exercício dos direitos e liberdades mencionados no artigo 1 ainda não estiver garantido por disposições legislativas ou de outra natureza, os Estados Partes comprometem-se a adotar, de acordo com as suas normas constitucionais e com as disposições desta Convenção, as medidas legislativas ou de outra natureza que forem necessárias para tornar efetivos tais direitos e liberdades.

(ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 1969)

Como se pode perceber, a CADH é bastante clara ao impor o dever dos Estados de adequar a sua legislação interna às disposições da Convenção, o que corresponde exatamente ao objetivo do controle de convencionalidade.

Para concluir a análise deste caso, resta apenas dizer que “os parâmetros fixados no caso Barrios Altos contra Peru foram decisivos para invalidar a lei de autoanistia do regime de Fujimori e sustentar o julgamento dos crimes cometidos durante seu governo” e que “a decisão do caso teve um efeito cascata e repercutiu na argumentação jurídica dos tribunais argentinos ao invalidar as leis de obediência devida e ponto final” (ABRAMOVICH, 2009, p.7-8). Além do que:

No âmbito do sistema judicial, por sua vez, essas decisões e normas do Sistema Interamericano adquiriram grande importância após a queda de Fujimori e foram cruciais para a reabertura de processos criminais. No total, entre 2005 e 2012, foram emitidas 46 sentenças pelo Judiciário peruano em casos de violações de direitos humanos cometidas nos anos 1980 e 1990, das quais 26 foram de absolvição, nove de condenação e as 11 restantes mistas, pois envolviam tanto absolvições quanto condenações. Em termos de indivíduos processados, 113 foram absolvidos, 66 foram condenados e 12 estiveram ausentes durante os julgamentos. (BERNARDI, 2015, p.44-45)

Todavia, no que tange especificamente aos crimes relacionados ao massacre de Barrios Altos, em resolução relativa à supervisão do cumprimento da sentença do caso, expedida em 2012, a CorteIDH (2012c) constatou que a Sala Penal Permanente da Corte Suprema de Justiça da República do Peru, em 20 de julho de 2012 reformou uma decisão

⁵⁸ O controle de convencionalidade, segundo Mazzuoli, corresponde à “compatibilização da produção normativa doméstica com os tratados de direitos humanos ratificados pelo governo e em vigor no país” (2011, p.73). Embora o caso Barrios Altos Vs. Peru seja considerado o primeiro em que houve a aplicação do referido controle, o termo controle de convencionalidade “[...] surge como expresión de manera directa y concluyente, por primera vez en la jurisprudencia de la Corte Interamericana, en el caso Myrna Mack Chang (2003) de las consideraciones del voto concurrente del juez García Ramírez” (PIZZOLO, 2013, 429-430).

judicial que condenara várias pessoas envolvidas no episódio, reduzindo as penas impostas a treze condenados e aplicando a prescrição em relação a outros quatro envolvidos, em flagrante desrespeito à decisão imposta pela Corte Interamericana.

2.2.1.3 O caso Almonacid Arellano e outros Vs. Chile

A sentença proferida pela CorteIDH no caso Almonacid Arellano e outros Vs. Chile também é de grande relevância para o estudo do tema sob análise tendo em vista que apresenta importantes contribuições para a implementação de mecanismos justos e transicionais pelos Estados submetidos à jurisdição contenciosa da Corte, a exemplo do direito à justiça.

Além disso, a decisão também contribuiu para o aprimoramento do instituto do controle de convencionalidade, que, como visto acima, é de suma relevância para assegurar a efetividade dos direitos previstos nos tratados que compõem o Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

O caso em questão se referia “à aplicação da lei de anistia chilena de 1978 para barrar as investigações e responsabilização penal da execução extrajudicial do professor Luis Alfredo Almonacid Arellano em 1973” (BERNARDI, 2016, p.420), no contexto da ditadura militar capitaneada por Augusto Pinochet.

Naquele caso, a Corte Interamericana, seguindo o entendimento inaugurado no caso Barrios Altos Vs. Peru, concluiu que o Decreto-Lei n. 2.191/78, que anistiava os crimes praticados pelos militares entre 1973 e 1978, violava os artigos 1, 2, 8 e 25 da CADH, considerando, em razão disso, que tal decreto-lei carecia de efeitos jurídicos (CORTEIDH, 2006c). A fundamentação da decisão, entretanto, foi mais profunda do que a da sentença daquele outro caso. Como sintetiza Bernardi:

Salientou-se, em particular, que, independentemente do tipo de anistia, uma regra imperativa de *ius cogens* implicaria o dever permanente de punir crimes contra a humanidade, não anistiáveis e imprescritíveis por sua própria natureza de afronta à humanidade como um todo [...]. Dessa forma, baseando-se nos Estatutos dos tribunais militares de Nuremberg e Tóquio, assim como em desenvolvimentos posteriores no campo do Direito Penal Internacional, como os Estatutos de Roma e dos Tribunais Penais sobre a ex-Iugoslávia e Ruanda, a CoIDH⁵⁹ afirmou que os crimes de lesa-humanidade diziam respeito a “atos desumanos, como o assassinato, cometidos em um contexto de ataque generalizado ou sistemático contra uma população civil” [...], categoria na qual se incluía a execução extrajudicial em análise. (2016, p.421)

A CorteIDH (2006c) também salientou que os Estados não poderiam se furtar de cumprir o dever de investigar, identificar e punir os responsáveis dos crimes de lesa-

⁵⁹ Trata-se da sigla correspondente à Corte Interamericana de Direitos Humanos utilizada por Bernardi (2016).

humanidade aplicando leis de anistia ou outros dispositivos voltados para a extinção da responsabilidade penal, tais como a prescrição, a irretroatividade da lei penal e exceções de coisa julgada (*ne bis in idem*).

No entanto, o que fez aquela sentença ganhar ampla repercussão no campo teórico e jurídico foi o fato de ter, de maneira inédita, enunciado o dever dos juízes e tribunais dos países que integram o SIDH de realizar o controle de convencionalidade das normas de Direito Interno em face das disposições previstas nos tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo país e de deixar de aplicar as normas contrárias a eles. Inaugurou-se, dessa forma, o que Sagüés (2011) denomina de controle “nacional” de convencionalidade. É o que se vê no seguinte fragmento da sentença:

[...] A Corte é consciente que os juízes e tribunais internos estão sujeitos ao império da lei, por ele, estão obrigado a aplicar as disposições vigentes no ordenamento jurídico. Porém quando um Estado ratificou um tratado internacional como a Convenção Americana, seus juízes, como parte do aparato do Estado também está submetido a ela, o que os obriga a velar para que os efeitos das disposições da Convenção não se vejam mermadas pela aplicação de leis contrárias a seu objeto e fim, e que desde o início carecem de efeitos jurídicos. Em outras palavras, o Poder Judiciário deve exercer uma espécie de “controle de convencionalidade” entre as normas jurídicas internas que aplicam nos casos concretos e a Convenção Americana de Direitos Humanos. (CORTEIDH, 2006c, p.53)

O tribunal também esclareceu que, ao exercer tal controle, o Poder Judiciário não deve levar em conta apenas o tratado internacional em si, mas também a interpretação que a CorteIDH faz do mesmo, na qualidade de intérprete última da Convenção Americana (CORTEIDH, 2006c).

No dispositivo da sentença, além de ter sido imposta a condenação do Estado chileno de realizar o ressarcimento das custas e gastos e de publicar a sentença no Diário Oficial e em outro diário de grande circulação nacional, o Chile foi condenado a assegurar que o Decreto-Lei nº 2.191 deixasse de representar um obstáculo para a investigação, julgamento e punição dos responsáveis pela execução de Almonacid Arellano e de outras violações similares ocorridas no país (CORTEIDH, 2006c).

Na resolução relativa à supervisão do cumprimento da sentença, de 18 de novembro de 2010, consta informação de que, em outubro de 2007, o Estado chileno reabriu a investigação judicial concernente à morte de Almonacid Arellano. Diante das informações e dos documentos apresentados, a CorteIDH (2010b) entendeu que havia provas de que o Chile tinha dado início ao cumprimento da primeira obrigação imposta na sentença.

Porém, considerando que o Estado não exibiu cópia integral do processo criminal, que tal processo ainda não havia sido concluído e que o cumprimento integral daquela

obrigação pressupõe que todas as instâncias julgadoras deixem de considerar a lei de anistia como um óbice para a punição dos responsáveis, o Chile deveria fornecer a documentação completa e atualizada acerca do processo e continuar a acompanhá-lo, mantendo a Corte informada sobre o seu andamento (CORTEIDH, 2010b). Há que se mencionar, entretanto, que:

Em 14 de janeiro de 2013, a *Corte de Apelaciones de Rancagua* (Chile) prolatou decisão unânime na investigação sobre o homicídio de Luis Almonacid Arellano, por intermédio da qual foi ratificada a sentença de primeira instância que havia condenado Raúl Neveu Cortesi à pena de 5 (cinco) anos de prisão, na qualidade de autor do crime sob trato, mas concedendo ao condenado o benefício da liberdade vigiada [...]. (RESENDE, R. L., 2014, p.630)

No tocante à obrigação de que a lei de anistia não representasse um óbice para a investigação, julgamento e punição dos responsáveis em casos de violações similares à sofrida por Almonacid Arellano, o Estado chileno fez menção a projetos de lei que visavam modificar o Código Criminal e o Código de Processo Penal, com o objetivo de assegurar que a anistia, o indulto e a prescrição não fossem aplicados nos casos de crimes de guerra, genocídio e lesa humanidade (CORTEIDH, 2010b).

Em resposta, a CorteIDH (2010b) afirmou que não seria necessária a aprovação das referidas leis para a satisfação da obrigação, já que os juízes poderiam afastar a sua aplicação, através do controle de convencionalidade, e também observou que já tinham se passado mais de dois anos sem que o projeto de lei apresentado em maio de 2008 tivesse sido aprovado, demora esta que não seria razoável. Assim, tal obrigação também permaneceu pendente de cumprimento, tendo a Corte instado o Estado chileno a fornecer informações completas e detalhadas sobre as medidas de adimplemento da obrigação supracitadas e sobre outras eventualmente adotadas.

É útil observar, porém, que, apesar das considerações da CorteIDH acerca do cumprimento da obrigação supramencionada, a Corte Suprema do Chile, muito antes da prolação da sentença sob análise, já vinha admitindo a possibilidade de investigar, processar e punir os militares que perpetraram violações durante a ditadura.

Em 1991, o presidente Patricio Aylwin, após entregar o relatório da Comissão Nacional da Verdade e Reconciliação para a sociedade chilena, encaminhou carta ao presidente da Suprema Corte em que “deixa claro que o decreto-lei ao menos não impedia investigar e tampouco impedia estabelecer as responsabilidades penais individuais” (PEREIRA, P., 2011, p.296).

Todavia, apenas em 1998, com a mudança dos integrantes da sala penal da Suprema Corte, é que aquele tribunal passou a admitir as investigações inobstante no Decreto-

Lei nº 2.191/78, a partir da tese de que os casos dos desaparecidos cujo paradeiro era desconhecido configurava o crime permanente de sequestro e com base em disposições previstas em tratados internacionais. A esse respeito, foi bastante emblemática a condenação imposta aos algozes de Miguel Ángel Sandoval Rodríguez, em decisão proferida pela Corte Suprema em 2004 (PEREIRA, P., 2011).

Em sentenças proferidas a partir de 2006, a Corte Suprema aprimorou a argumentação jurídica utilizada para afastar os efeitos do Decreto-Lei nº 2.191 e a alegação de prescrição, valendo-se do argumento de que os crimes praticados na ditadura seriam imprescritíveis por serem considerados crimes de lesa-humanidade, de acordo com disposições previstas em tratados internacionais que já poderiam ser consideradas como *jus cogens* (PEREIRA, P., 2011). Até outubro de 2014, “279 pessoas haviam sido declaradas culpadas em julgamentos perante tribunais ordinários” e “75 cumpriam penas de prisão”⁶⁰ (EL PAÍS, 2015, tradução livre).

Por outro lado, convém destacar que, após a prolação da sentença da CorteIDH referente ao caso em estudo:

[...] os julgados passaram a referir-se aos fundamentos adotados pela sentença internacional. Em 2006, a Corte [Suprema] afasta a anistia quando da análise da execução de dois militantes do Movimento da Esquerda Revolucionária, no caso Hugo Vásquez, referindo à qualificação dos delitos como crime de lesa humanidade e aos fundamentos do Caso Almonacid Arellano. (CASTRO; ALMEIDA, 2015, p.216)

Quanto à obrigação de publicação da sentença e a de ressarcimento dos gastos e das custas, a CorteIDH (2010b) entendeu que elas foram adimplidas, considerando as informações prestadas pelo Estado e a ausência de objeção dos peticionários e da CIDH.

2.2.1.4 O caso Gelman Vs. Uruguai

O caso Gelman Vs. Uruguai diz respeito ao desaparecimento forçado e à execução sumária de María Claudia García Iruretagoyena Casinelli, em 26 de agosto de 1976, por militares uruguaios e argentinos que agiram no contexto da Operação Condor⁶¹. A vítima foi

⁶⁰ Original em espanhol: “279 personas habían sido declaradas culpables en juicios ante tribunales ordinarios [...] 75 cumplían penas de prisión”.

⁶¹ A “Operação Condor” foi uma ação conjunta desenvolvida pelos serviços de inteligência do Brasil, Uruguai, Argentina, Chile, Bolívia e Paraguai no período em que os países eram governados por ditaduras militares. “Segundo a Corte Interamericana, foram três as grandes áreas de atuação da ‘Operação Condor’: a) Vigilância dos dissidentes exilados ou refugiados; b) Operações secretas de contrainteligência; c) Ações conjuntas de extermínio, com atuação de grupos específicos que operavam dentro e fora das fronteiras nacionais, inclusive nos Estados Unidos e Europa.” (RESENDE, R. L., 2014, p.630)

detida em Buenos Aires juntamente com seu marido, Marcelo Ariel Gelman Schubaroff, que foi logo torturado e assassinado. Já Maria Claudia García, foi levada a Montevideo e deu à luz sua filha em um hospital militar (CORTEIDH, 2011b).

Depois do parto, ela foi executada na Argentina ou no Uruguai (a CorteIDH não conseguiu identificar qual das duas versões sobre o local de execução da vítima seria verdadeira) e a sua filha recém-nascida foi entregue à família de um policial uruguaio. Entretanto, como relata Resende, R. L.:

[...] Após longas e difíceis investigações privadas de Juan Gelman, pai de Marcelo Gelman e sogro de María Claudia García, foi possível localizar sua neta Maria Macarena Tauriño Vivian (nome dado pela família de criação), então com 23 anos. Por intermédio de exames de DNA, foi possível atestar a ascendência, sua vinculação direta com as famílias Gelman e Casinelli e, portanto, a filiação biológica. (2014, p.631)

Então, após retificar a sua filiação e alterar o seu nome para Maria Macarena Gelman García Iruretagoyena, a filha de María Claudia García e seu avô paterno, através da ONG Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL), apresentaram petição perante a CIDH visando obter a punição penal dos responsáveis pelas violações acima mencionadas, tendo em vista que a Lei nº 15.848/1986, também denominada Lei de Caducidade da Pretensão Punitiva do Estado, impedia que tal objetivo fosse alcançado diretamente através das instituições do sistema de justiça uruguaio (CORTEIDH, 2011b).

A sentença proferida pela CorteIDH no julgamento do caso, ocorrido em 24 de fevereiro de 2011, impôs condenações bem mais abrangentes do que as dos casos estudados até aqui, impondo obrigações para órgãos do Poder Executivo, do Legislativo e do Judiciário do Estado uruguaio que alcançam todos os eixos centrais da justiça de transição (direito à justiça, à memória e à verdade, à reparação e à reforma das instituições⁶²). Fato este que denota um claro aprimoramento do papel da Corte em contribuir com a realização da justiça transicional na América Latina.

Entretanto, considerando que não é esse o aspecto inédito da decisão - já que a sentença do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil, proferida em 2010, já tinha trazido essa larga abrangência (CORTEIDH, 2010c) -, no presente tópico será abordado somente o ponto

⁶² As condenações impostas na sentença podem ser resumidas do seguinte modo: a) Obrigação de investigar os fatos, inclusive no tocante à determinação do paradeiro de María Claudia García, e identificar, julgar e, se for o caso, punir os responsáveis e adequar a legislação interna para estes efeitos; b) fazer um ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional pelos fatos deste caso e recuperação da memória de María Claudia García de Gelman; c) publicação da sentença; d) criação de unidades especializadas para a investigação de denúncias de graves violações de direitos humanos e elaboração de protocolo para o recolhimento e identificação de restos mortais; e) capacitação de funcionários judiciais; f) acesso público aos arquivos estatais e g) pagamento de custas e gastos processuais e de indenização por danos materiais e morais. (CORTEIDH, 2011b).

relacionado à lei de anistia e à determinação de investigação, julgamento e punição dos responsáveis pelas violações, já que é ali que se situa o ineditismo da sentença.

Ocorre que, ao contrário dos demais casos relativos a leis de anistia que foram julgados pela Corte, a Lei de Caducidade uruguaia não foi criada enquanto vigorava o regime autoritário, mas já sob a vigência do regime democrático. Sendo que, além disso, chegaram a ser realizados um plebiscito e um referendo para aferir se a opinião pública considerava que a lei em questão deveria ser mantida ou revogada e, nas duas ocasiões, a opinião da maioria da população foi no sentido da manutenção da lei (CORTEIDH, 2011b).

Essa questão é relevante porque suscitou críticas – que serão examinadas no último tópico deste capítulo - acerca da legitimidade da Corte de considerar inválida uma lei criada de acordo com os mecanismos democráticos do Estado. A esse respeito, a CorteIDH considerou que o fato da lei ter sido produto de um procedimento democrático não seria suficiente para assegurar a sua conformidade com as normas previstas nos tratados internacionais de direitos humanos, razão pela qual tal circunstância não afastaria a possibilidade da lei ser invalidada em um exercício de controle de convencionalidade. É o que se depreende dos seguintes fragmentos da sentença:

[...] O fato de que a Lei de Caducidade tenha sido aprovada em um regime democrático e ainda ratificada ou respaldada pela população em duas ocasiões não lhe concede automaticamente, nem por si só, legitimidade perante o Direito Internacional. A participação da população com respeito a esta Lei, por meio de procedimentos de exercício direto da democracia – recurso de referendo [...] em 1989 e plebiscito [...] sobre um projeto de reforma constitucional através do qual seriam declarados nulos os artigos 1 a 4 da Lei, em 25 de outubro do ano 2009 - deve ser considerada, então, como fato atribuível ao Estado e gerador, portanto, de sua responsabilidade internacional. [...] A simples existência de um regime democrático não garante, *per se*, o permanente respeito do Direito Internacional, incluindo o Direito Internacional dos Direitos Humanos, o que foi assim considerado inclusive pela própria Carta Democrática Interamericana. A legitimação democrática de determinados fatos ou atos numa sociedade está limitada pelas normas e obrigações internacionais de proteção dos direitos humanos reconhecidos em tratados como a Convenção Americana, de modo que a existência de um verdadeiro regime democrático está determinada por suas características tanto formais como substantivas, motivo pelo qual particularmente em casos de graves violações às normas do Direito Internacional, a proteção dos direitos humanos constitui um limite intransponível à regra de maiorias [...], nas quais também deve primar um “controle de convencionalidade” [...], que é função e tarefa de qualquer autoridade pública e não apenas do Poder Judiciário. (CORTEIDH, 2011b, p.67)

Em cumprimento à sentença, ocorreu, em outubro de 2011, o processamento e a detenção de cinco acusados pelo homicídio de María Claudia García e o requerimento de extradição de um coronel militar uruguaio envolvido no crime que estava detido na Argentina.

Outrossim, foi criada a Lei nº 18.831/2011 que, além de qualificar os crimes de terrorismo de Estado cometidos até 1º de março de 1985 como crimes contra a humanidade, “restabelece a pretensão punitiva estatal para esses crimes, e obsta a contagem de prazos processuais, de decadência ou prescrição entre 22 de dezembro de 1986 (data da vigência da Lei n. 15.848) e 1º de novembro de 2011 (data da vigência da Lei n. 18.831)” (OSMO, 2016, p.49-50).

No entanto, em 2013 a Suprema Corte de Justiça do Uruguai – que, a partir de 2009, chegou a proferir decisões com efeitos *inter partes* declarando inconstitucional a Lei de Caducidade - declarou que a Lei nº 18.831 seria inconstitucional, sob a alegação de que violaria os princípios da legalidade e da proibição de retroatividade de lei penal mais gravosa. Segundo Osmo (2016), até 2015, existiam 262 ações visando a punição de responsáveis por crimes praticados durante a ditadura militar, mas em apenas 6 delas já tinha sido proferida sentença.

2.2.2 As críticas à atuação da Corte Interamericana de Direitos Humanos no campo da justiça de transição

Bernardi (2016) faz uma compilação das principais críticas feitas no âmbito doutrinário ao modo como a Corte vem exercendo sua jurisdição contenciosa. O ponto de partida das críticas é apresentado na síntese feita por ele da atuação da Corte Interamericana em casos relativos à justiça de transição, em que afirma que:

[...] o sistema interamericano de direitos humanos se notabilizou por afirmar nas últimas duas décadas um modelo de justiça de transição de caráter altamente judicializado que privilegia a regra de persecução criminal individual e um enfoque de justiça retributiva, reforçando assim, dentre as várias maneiras possíveis de enfrentar os abusos do passado, exigências de julgamentos e punições bem como respostas e estratégias judiciais e legais que ditam a necessidade de investigação e processamento das graves violações sem qualquer exceção. (BERNARDI, 2016, p.424)

Assim, embora, como esclarece Bernardi, a CorteIDH também busque “constantemente a reabilitação das vítimas, a reconstrução da memória histórica e o reconhecimento dos crimes pela sociedade” (2016, p.425), esse enfoque essencialmente punitivista tem gerado variadas críticas à atuação daquele tribunal internacional.

Um primeiro ponto questionado diz respeito ao fato da Corte buscar a punição penal dos perpetradores de graves violações a direitos humanos sem que seja oferecido o direito de defesa na instância internacional e ignorando uma série de institutos penais e

direitos e garantias do réu consagrados nas normas de Direito Interno e que também merecem a proteção por parte do SIDH, a exemplo da prescrição, da proibição do *bis in idem*, da irretroatividade da lei penal e da coisa julgada (BERNARDI, 2016).

A esse respeito, Malarino apresenta críticas bastante contundentes à CorteIDH, ao afirmar que:

A justificativa que ela utiliza para anular direitos fundamentais do acusado, consagrados explicitamente na Convenção, é a especial necessidade de proteção das vítimas, baseada na gravidade do delito. A Corte está criando jurisprudencialmente um direito de exceção para as graves violações de direitos humanos, no qual não só não existe nem *ne bis in idem*, nem irretroatividade da lei penal, nem prazo razoável de duração do processo, mas tampouco prazo de prescrição e anistia possível. O velho e conhecido princípio do direito medieval *in atrocissima licet iudici iura transgredi* aparece novamente para justificar lesões dos direitos humanos em nome dos direitos humanos” (2010, p. 48, tradução livre⁶³).

Outra objeção apresentada por aqueles que condenam o punitivismo da CorteIDH decorre do fato de que a Convenção Americana de Direitos Humanos não a teria autorizado a julgar violações praticadas por indivíduos, a tratar de crimes internacionais e monitorar processos que correm no âmbito doméstico, razão pela qual seria indevida a postura do tribunal de expandir suas próprias atribuições e competências (BERNARDI, 2016).

Ainda no tocante a esse assunto, Malarino adverte que admitir essa postura da Corte é um risco para o caráter democrático que deve vigorar no SIDH, já que o seu ativismo judicial e sua crescente intromissão em questões políticas e jurídicas de Direito Interno poderia torná-la uma espécie de “legislador, juiz e administrador supremo dos Estados americanos” (2010, p. 61, tradução livre⁶⁴).

Nesta mesma linha de raciocínio, também surgiram questionamentos relativos à legitimidade da postura da CorteIDH de determinar alterações na legislação interna dos países, mesmo quando as leis foram promulgadas já sob a vigência do regime democrático (MALARINO, 2010), a exemplo da Lei de Caducidade uruguaia.

Fora o fato dos juízes da Corte carecerem da legitimidade democrática necessária para “decidir difíceis questões de ponderação política entre os distintos interesses em disputa na sociedade” (a exemplo das tensões entre os anseios de justiça das vítimas e os riscos de retrocesso autoritário, que dá ensejo à postura dos parlamentares nacionais de anistiar os militares), os críticos também consideram tal postura problemática ante o desconhecimento da

⁶³ Original em espanhol: “La Corte está creando jurisprudencialmente un derecho de excepción para las graves violaciones de los derechos humanos, en el cual no solo no hay *ne bis in idem*, ni irretroactividad de la ley penal, ni plazo razonable de duración del proceso, sino tampoco plazo de prescripción, ni amnistía posible. El viejo y conocido principio del derecho medieval *in atrocissima licet iudici iura transgredi* aparece nuevamente para justifi car lesiones de los derechos humanos em nombre de los derechos humanos.”

⁶⁴ Original em espanhol: “[...] legislador, juez y administrador supremo de los estados americanos”.

realidade local por aqueles juízes, já que “[p]ossivelmente, esses juízes-legisladores nem sequer pisaram no país ao qual pretendem impor normas”⁶⁵ (MALARINO, 2010, p.52, tradução livre).

Ainda a respeito desse assunto, é importante fazer menção a uma crítica correlata no sentido de que a Corte, no caso *Gelman Vs. Uruguai*, determinou que a CADH deve prevalecer sobre a lei de anistia uruguaia, sem fazer uma necessária e adequada fundamentação capaz de demonstrar por que se deve admitir tal prevalência, ainda que ela implique na mitigação da soberania do Estado, mediante a invalidação de normas que compõem o seu Ordenamento Jurídico.

Neste ponto, vale transcrever as pertinentes reflexões feitas por Marinoni a respeito da legitimidade daquela decisão da Corte, nos seguintes termos:

Argumentou-se que a inconveniência da lei de anistia não deriva da ilegitimidade do processo que a fez surgir ou da autoridade que a editou, mas sim da circunstância de deixar os atos de violação aos direitos humanos sem punição. A inconveniência, afirmou a Corte, decorre de um aspecto material, e não de uma “questão formal, como a sua origem”. [...] A Corte não está dispensada de legitimar suas decisões, confrontando os direitos humanos com a vontade da maioria de um país. Diante disto, terá que evidenciar quando não é possível deliberar e, especialmente, quando uma decisão majoritária, apesar de formalmente tomada, não expressa a vontade real de um povo, por ter sido elaborada sem adequada discussão ou com a exclusão real ou virtual de parte da população [...]. É preciso demonstrar, mediante argumentação racional, que, em determinados casos, os direitos humanos são inconciliáveis com a democracia. Frise-se que não se está dizendo que a extinção da punibilidade o seja – até porque não é este aspecto da decisão que aqui importa –, mas que faltou à Corte legitimar a sua decisão, assim evidenciando. (MARINONI, 2011, p.76-77)

Independentemente do quão pertinentes são as primeiras críticas analisadas – exame este que desbordaria dos limites e dos objetivos do presente trabalho –, entende-se que a objeção apresentada por Marinoni, embora tenha se atido apenas à questão do controle de convencionalidade, denota uma deficiência na maneira da CorteIDH de lidar com o conflito entre o seu anseio de assegurar as reparações aos direitos das vítimas e de garantir que o Ordenamento Jurídico do Estado se adeque às normas de Direito Internacional e outras questões igualmente relevantes, a exemplo da soberania dos Estados, dos direitos humanos dos acusados e das questões atinentes à segurança jurídica.

Assim, ainda que seja justo e juridicamente possível considerar, por exemplo, que os militares que praticaram atrocidades no período ditatorial possam ser julgados e condenados perante os órgãos do Poder Judiciário nacional, mesmo que tenha ocorrido a

⁶⁵ Original em espanhol: “*decidir difíciles cuestiones de ponderación política entre los distintos intereses en pugna de la sociedad [...] Posiblemente, esos jueces-legisladores ni siquiera hayan pisado el país al cual pretenden imponer normas*”.

prescrição ou que exista alguma lei que os tenha anistiado, ante a relevância dos valores e princípios que serão mitigados para que tal punição seja possível e as sérias repercussões políticas que podem advir de uma sentença dessa natureza, é prudente que a CorteIDH fundamente tal decisão não apenas em seus próprios precedentes ou na interpretação que ela mesma faz das normas de Direito Internacional e da extensão de suas próprias atribuições.

Ao invés disso, a fundamentação deve abordar as questões justtransicionais levando em consideração as peculiaridades históricas, políticas, sociais e culturais de cada país e do processo de transição por ele vivenciado. Além do que, também deve haver um esforço no sentido de se apresentar uma argumentação jurídica que seja racionalmente fundamentada e que não se atenha apenas a argumentos de autoridade.

Para concluir, resta apenas discorrer sobre duas críticas que podem ser extraídas a partir da coletânea de artigos organizada por Kieran McEvoy e Lorna McGregor (2008), apesar de nenhum dos artigos que constam ali criticarem especificamente a atuação da CorteIDH. A primeira corresponde ao fato de ser notório que a abordagem da justiça transicional adotada pela Corte é aquela “vinda de cima”, de cunho eminentemente institucional, em detrimento do protagonismo dos setores da sociedade civil atingidos pelas violações de direitos humanos que são analisadas pelo tribunal.

A título ilustrativo, pode-se mencionar o fato da CorteIDH (2011), na sentença do caso *Gelman Vs. Uruguai*, ter imposto, a título de “garantias de não repetição” das violações discutidas no caso, a adoção de medidas direcionadas apenas às instituições estatais, tais como a criação de unidades especializadas para a investigação de denúncias de graves violações de direitos humanos, a elaboração de protocolo para o recolhimento e identificação de restos mortais, a capacitação de funcionários judiciais e o acesso público aos arquivos estatais. Tal postura evidencia a adoção dessa abordagem eminentemente institucional da justiça de transição, que é insuficiente para que a sociedade consiga lidar adequadamente com o legado deixado pelo regime autoritário.

Pode-se mencionar como exemplos de garantias de não repetição dirigidas à sociedade civil, a realização de práticas pedagógicas, nas escolas e universidades, sobre a importância de se preservar os direitos humanos e de se denunciar as práticas de violência perpetradas pelo Estado.

No mais, há que se fazer menção ao fato das sentenças da CorteIDH privilegiarem uma justiça de transição baseada apenas na reparação de direitos civis e políticos, deixando de abranger a reparação de direitos econômicos, sociais e culturais que foram violados no período ditatorial, o que atesta a pertinência das críticas de Cavallaro e Albuja (2008).

3. A JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO NO BRASIL ATÉ O JULGAMENTO DO CASO GOMES LUND E OUTROS VS. BRASIL

Neste terceiro capítulo, será feita uma análise do desenvolvimento da justiça de transição no Brasil, desde o período da redemocratização do país, após a ditadura militar⁶⁶, até o momento do julgamento do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Considera-se relevante tratar deste assunto para tornar mais visível, em momento posterior, o quanto a sentença da CorteIDH contribuiu/tem contribuído para o aprimoramento da justiça de transição no Brasil.

Evidentemente, o estudo do desenvolvimento da justiça transicional em um determinado país impescinde de uma análise histórica a respeito do regime ditatorial e do processo de transição política ali ocorridos, tendo em vista que, conforme foi visto no capítulo anterior, essas circunstâncias históricas locais marcam decisivamente o modo como a justiça de transição se desenvolve.

Assim, em um primeiro momento, realizar-se-á uma análise acerca da ditadura militar brasileira e do processo de transição vivenciado pelo Brasil após a redemocratização do país, que será seguida de uma abordagem sobre as primeiras medidas justransicionais promovidas pelo Estado brasileiro. Além disso, na parte final do capítulo, serão estudados a Guerrilha do Araguaia e a tramitação do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil perante a CIDH e a CorteIDH, de modo a tornar mais clara a relação existente entre os eventos históricos percorridos ao longo do capítulo e a posterior condenação do Estado brasileiro pelo tribunal interamericano.

3.1 A DITADURA MILITAR BRASILEIRA

3.1.1 O contexto histórico do golpe militar de 1964

Um primeiro elemento importante para a compreensão do contexto histórico em que se deu a instauração do regime autoritário inaugurado em 1º de abril de 1964, no Brasil,

⁶⁶ Não se desconhece a corrente teórica que denomina o regime autoritário instaurado no Brasil em 1964 de “ditadura civil-militar” para que “não se perca de vista que os militares não teriam tomado e mantido o poder sem o apoio de diferentes setores da sociedade civil (empresários, igreja, latifundiários, imprensa, judiciário)” (SILVA FILHO, 2012, p.461). Entretanto, optou-se pela utilização do termo convencional “ditadura militar” pelo fato de terem sido as Forças Armadas quem conduziram o governo do país até a transição democrática.

diz respeito ao fato de, nas décadas de 1960 e 1970, os Estados Unidos da América, país que liderava o bloco capitalista da Guerra Fria, terem fomentado a supressão da democracia nos países latino-americanos, como forma de assegurar a manutenção e fortalecimento do capitalismo em tais países e de afastar o risco de que aderissem ao bloco socialista, liderado pela União Soviética (SANTOS, R. D., 2015). Como ensina Magnóli:

Após a Revolução Cubana, nas décadas de 1960 e 1970, as estratégias hemisféricas de Washington derivaram para o apoio à implantação de ditaduras militares de segurança nacional na América do Sul. Nessa linha, a Casa Branca deu retaguarda aos golpes militares que derrubaram os governos civis no Brasil (1964), na Bolívia (1971), no Chile (1973), na Argentina (1976) e no Uruguai (1976). (2004, p. 336).

Com efeito, embora se colocassem como defensores da democracia e dos direitos humanos perante a comunidade internacional, para propagarem a ideia de que, ao contrário do que defendiam os militantes e teóricos de esquerda, era sob o regime socialista que ocorriam as maiores violações à dignidade da pessoa humana, os EUA, contraditoriamente, valeram-se de sua hegemonia para repelir o risco de crescimento do socialismo no continente americano mediante o apoio a ditaduras militares na América Latina, a partir da propagação da Doutrina da Segurança Nacional⁶⁷ (SANTOS, R. D., 2015). Observa-se, portanto, que:

A Ditadura civil-militar brasileira não foi, consequentemente, um fenômeno isolado e independente dos interesses internacionais. Foi um acontecimento coordenado pelos EUA que, por intermédio das Forças Armadas locais, do financiamento direto da oposição conservadora e da propaganda, reprimiu violentamente a tentativa do presidente nacionalista João Goulart de realizar reformas sociais com o apoio dos trabalhadores organizados. (SANTOS, R. D., 2015, p.407)

Dito isto, convém discorrer sobre o contexto sociopolítico brasileiro que resultou na deposição do presidente João Goulart, apelidado de Jango, e na instauração da ditadura militar no país.

O Brasil, no início da década de 1960, foi marcado por turbulências em diversos campos. A economia apresentava uma grave crise que contribuiu para o contexto de instabilidade política que se vivia no período. Como descreve Gaspari:

Os investimentos estrangeiros haviam caído à metade. A inflação fora de 50% em 1962 para 75% no ano seguinte. Os primeiros meses de 1964 projetavam uma taxa anual de 140%, a maior do século. Pela primeira vez desde o fim da Segunda Guerra a economia registrara uma contração na renda per capita dos brasileiros. As

⁶⁷ Santos, R. D., explica que: “Até meados dos anos 1950, a DSN [Doutrina da Segurança Nacional] tinha como princípio a proteção de fronteiras, orientando a organização das Forças Armadas para a guerra contra o inimigo externo, a chamada ‘guerra total’. Como o socialismo crescia na América Latina, influenciando a organização política dos trabalhadores, os EUA decidiram reformular a DSN. Financiaram a constituição dos contingentes militares da região sob nova perspectiva: a organização da segurança passou a se voltar para o chamado ‘inimigo interno’, por meio da ‘guerra revolucionária’. As estratégias da contrarrevolução envolviam não somente a mobilização das forças militares, mas igualmente a propaganda anticomunista e os programas cívicos e de combate às mazelas sociais e de reforço do modelo capitalista.” (2015, p.407)

greves duplicaram, de 154 em 1962, para 302 em 63. O governo gastava demais e arrecadava de menos, acumulando um déficit de 504 bilhões de cruzeiros, equivalente a mais de um terço do total das despesas. (2002a, p.48)

Já o cenário político, que fora relativamente tranquilo no governo de Juscelino Kubitschek, tornara-se problemático sobretudo a partir da renúncia de Jânio Quadros, ocorrida em 25 de agosto de 1961, e da celeuma surgida acerca da sua sucessão por João Goulart (GASPARI, 2002a).

Há que se esclarecer, a esse respeito, que, naquela época, as eleições para a presidência e a vice-presidência da república se davam, de acordo com a Constituição de 1946, de forma autônoma, de modo que não necessariamente o vice-presidente seria um membro da mesma chapa, do mesmo partido ou um aliado político do presidente eleito. Circunstância esta que ajuda a explicar o fato da ascensão de Jango ao cargo de presidente da república não representar e nem ser vista como uma simples continuidade do governo de Jânio Quadros (GASPARI, 2002a).

João Goulart, que tinha sido nomeado ministro do trabalho no segundo mandato de Getúlio Vargas e eleito vice-presidente de Juscelino Kubitschek, era tido como alguém muito próximo do bloco socialista da Guerra Fria, o que fez com que os ministros militares tentassem impedir que ele ocupasse a presidência. No entanto, ele conseguiu contornar tal resistência “porque aceitara uma fórmula pela qual se fabricou um humilhante regime parlamentarista cuja essência residia em permitir que ocupasse a Presidência desde que não lhe fosse entregue o poder” (GASPARI, 2002a, p.46).

A partir de então, Jango passou a adotar medidas no sentido de implementar as chamadas reformas de base⁶⁸, que “objetivavam tornar o país mais forte economicamente e independente do jugo norte-americano” (SANTOS, R. D., 2015, p.409).

Ante a resistência do Congresso Nacional em implementar a agenda política pretendida pelo então presidente, João Goulart passou a adotar uma nova estratégia de mobilizar a população brasileira e os movimentos sociais em favor de suas reformas. Ferreira relata que:

Essa nova fase foi inaugurada no dia 13 de março de 1964, com o comício realizado na estação da Central do Brasil, no Rio de Janeiro, também denominado Comício das Reformas, ao qual compareceram cerca de 150.000 pessoas. Na ocasião, Goulart

68 “Sob essa ampla denominação de 'reformas de base' estava reunido um conjunto de iniciativas: as reformas bancária, fiscal, urbana, administrativa, agrária e universitária. Sustentava-se ainda a necessidade de estender o direito de voto aos analfabetos e às patentes subalternas das forças armadas, como marinheiros e os sargentos, e defendia-se medidas nacionalistas prevendo uma intervenção mais ampla do Estado na vida econômica e um maior controle dos investimentos estrangeiros no país, mediante a regulamentação das remessas de lucros para o exterior.” (FERREIRA, 2004)

proclamou a necessidade de mudar a Constituição e anunciou a adoção de importantes medidas, como a encampação das refinarias de petróleo particulares e a possibilidade de desapropriação das propriedades privadas valorizadas por investimentos públicos, situadas às margens de estradas e açudes. (2004).

Em resposta àquele comício, foi realizada, em 19 de março de 1964, em São Paulo, a primeira Marcha da Família, com Deus pela Liberdade, que reuniu cerca de 200 mil pessoas e demonstrou o expressivo apoio dos setores conservadores da sociedade civil brasileira a uma intervenção militar que afastasse o “perigo comunista” que João Goulart representava (LAMARÃO, 2004).

Em 26 de março daquele ano, ocorreu, então, o evento que é considerado a causa imediata do golpe que depôs o presidente. Trata-se da chamada “Revolta dos Marinheiros”. Naquela ocasião, “o ministro da Marinha mandara prender doze graduados que haviam transformado uma irrelevante Associação de Marinheiros e Fuzileiros Navais numa entidade parassindical, monitorada pelo Partido Comunista”. Diante da reação truculenta do ministro, “sargentos, cabos e marujos amotinaram-se no palácio do Aço, sede do Sindicato dos Metalúrgicos do Rio de Janeiro, controlado pelo PCB. Por quatro dias recusaram-se a abandoná-lo, exigindo que as punições fossem revogadas” (GASPARI, 2002a, p.48).

Até mesmo 23 fuzileiros navais que integravam a tropa enviada ao local para prender os manifestantes integraram a revolta. Após a intervenção de João Goulart no episódio, os revoltosos foram soltos e o então Ministro da Marinha, Sílvio Mota, afastou-se do cargo, que passou a ser ocupado pelo almirante Paulo Mário da Cunha Rodrigues, que era próximo ao Partido Comunista (GASPARI, 2002a).

O desfecho do episódio, entretanto, causou indignação entre os militares, pois, como explica Remígio, “[...] a passividade de João Goulart com a apontada indisciplina militar o fez alvo de acusações de apoiar o movimento comunista possivelmente existente dentro das forças armadas, fato este que se revela como a causa mais imediata para o golpe” (2009, p.181).

Esta foi, portanto, a “gota d’água” que fez com que, em 1º de abril de 1964, fosse instaurada a ditadura militar no Brasil, através de um golpe que, apesar de pacífico, contou com o apoio bélico e logístico dos Estados Unidos da América, através da chamada “Operação Brother Sam”⁶⁹ (GASPARI, 2002a).

69 Sobre a “Operação Brother Sam”, Gaspari explica que “fora o codinome da força-tarefa composta de um porta-aviões e sete navios, com 110 toneladas de munição e 552 mil barris de combustível. Criada na tarde de 31 de março de 1964, deveria zarpar em direção ao litoral paulista para socorrer a revolta. Por desnecessária, fora desarticulada três dias depois. Sobrevivera apenas como documentação” (2004, p.373).

3.1.2 As fases da ditadura militar brasileira

A ditadura militar brasileira durou 21 anos (de 1964 a 1985) e costuma ser dividida em três fases (MEZAROBBA, 2010).

A primeira delas, que abrangeu os mandatos de Castelo Branco e Costa e Silva, “pode ser situada entre o golpe de Estado, quando, em abril de 1964, o autodenominado Comando Supremo da Revolução editou o AI-1 estabelecendo o estado de exceção no país, e a consolidação do regime imposto pelos militares” (MEZAROBBA, 2010, p.8), encerrando-se em dezembro de 1968, com a edição do Ato Institucional nº 5 (AI-5).

Nos primeiros anos posteriores ao golpe, a Constituição de 1946 permaneceu formalmente em vigor, tendo o governo militar criado quatro Atos Institucionais que, apesar de flagrantemente contrários àquela Constituição, corresponderam às principais normas jurídicas que serviram de base para os atos do governo, até o posterior advento da Constituição de 1967, que aprimorou as normas previstas nos referidos Atos e os transformou em texto constitucional (GASPARI, 2002a). Além disso, naquele primeiro momento:

[...] o Congresso Nacional seguiu funcionando, ainda que de forma cerceada [...]. O AI-1 suspendeu por seis meses as garantias constitucionais de vitaliciedade e estabilidade, permitindo, assim, “mediante investigação sumária”, que fossem demitidos ou dispensados servidores civis ou militares. [...]. Em seu art. 10º, o ato também autorizava a suspensão dos direitos políticos e a cassação de mandato eletivo. No primeiro ciclo punitivo, [...] foram cassados 2.985 cidadãos brasileiros. Além disso, logo após o golpe, navios foram transformados em presídios, vinte gerais e 102 oficiais foram rapidamente transferidos para a reserva, o Comando Geral dos Trabalhadores (CGT) foi fechado, todas as demais entidades de coordenação sindical e centenas de sindicatos, colocados sob intervenção, e as Ligas Camponesas foram extintas. Também deixaram de funcionar a União Nacional dos Estudantes (UNE) e a União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES). Só nos primeiros meses de arbítrio estima-se que 50 mil pessoas tenham sido detidas. (MEZAROBBA, 2010, p.8)

Mezarobba também relata que:

Com o AI-2 as eleições presidenciais passaram a ser indiretas, extinguíram-se os partidos políticos e foram punidas outras 305 pessoas. Na terceira onda repressiva, 1.583 cidadãos perderam seus direitos políticos [...]. O AI-3, em fevereiro de 1966, ampliou os poderes das Assembléias Legislativas que, além de nomear os governadores de Estado, também passaram a indicar os prefeitos das capitais e de outras cidades classificadas como de “segurança nacional” [...]. (2010, p.8)

Já o quarto Ato Institucional, de 7 de dezembro de 1966, teve como propósito a convocação do Congresso Nacional para que fosse discutida, votada e promulgada, no ano seguinte, uma nova Constituição Federal, que incorporasse as disposições dos outros atos e que fosse adequada aos propósitos do governo militar (BRASIL, 1966).

No ano de 1968, intensificaram-se as manifestações de contestação da ditadura militar em diversos setores. De um lado, a Passeata dos Cem Mil - que foi o ápice de uma série de manifestações desencadeadas após o assassinato do estudante Edson Luís - mostrava a força do movimento estudantil e a rejeição cada vez maior dos intelectuais, artistas e de setores da classe média ao autoritarismo dos militares e, de outro, uma série de grandes greves como a de Osasco, que mobilizou cerca de 15 mil trabalhadores, mostrava que o movimento sindical também crescia (ZAPPA; SOTO, 2008).

No campo político, importantes personagens que chegaram a ser adversários antes do regime militar, como Carlos Lacerda, Juscelino Kubitschek e João Goulart, organizaram-se na chamada “Frente Ampla”, na tentativa de fortalecer a oposição que enfrentava o regime ditatorial pela via institucional (ZAPPA; SOTO, 2008).

Esse turbulento cenário fez com que os militares da “linha dura” ganhassem cada vez mais força no governo e fizessem prevalecer a ideia de que seria necessário tornar o regime ainda mais autoritário e violento para afastar as ameaças que vinham de variadas frentes. O pretexto utilizado para concretizar essa pretensão foi um discurso proferido pelo deputado Márcio Moreira Alves, em 2 de setembro de 1968, que teria ofendido os militares⁷⁰. A esse respeito, Gaspari relata que:

Impressionado com a greve de mulheres proposta pela ateniense Lisístrata na peça de Aristófanes, que assistira havia pouco em São Paulo, Moreira Alves voltou à tribuna e sugeriu que, durante as comemorações da Semana da Pátria, houvesse um boicote às paradas. “Esse boicote”, acrescentou, “pode passar também [...] às moças, às namoradas, àquelas que dançam com os cadetes e freqüentam os jovens oficiais.” (2002a, p.319)

Embora o discurso não tenha gerado qualquer repercussão relevante, o episódio gerou um pedido dos militares de cassação do deputado, que, entretanto, foi negado pelo Congresso Nacional no dia 12 de dezembro de 1968. Então, no dia seguinte, o presidente Costa e Silva assinou o Ato Institucional nº 5, que deu início ao período mais violento da ditadura.

Diz-se que o AI-5 foi um “golpe dentro do golpe” (VENTURA, 2008) porque, para cumprir com o intento de ampliar o poder do governo militar e de cercear os direitos

70 O relato de Zuenir Ventura acerca do episódio não deixa dúvidas de que o endurecimento do regime aconteceria independentemente do discurso do deputado Moreira Alves, sendo este apenas um pretexto convenientemente utilizado pelos militares naquele momento. Diz o autor: “Por mais desastrado que tenha sido o pronunciamento de Marcito, costuma-se insistir, à direita e à esquerda, na injustiça de considerá-lo a causa da edição do AI-5 - e não apenas um pretexto. Nos últimos 20 anos, armazenaram-se dezenas de indícios comprovando que naquela altura do ano as forças radicais, cada vez mais fortes dentro do governo, não mais abririam mão das medidas de exceção. A própria invasão da UnB fazia parte desse plano de empurrar o país a um impasse cuja solução levasse ao endurecimento.” (VENTURA, 2008, p.197)

civis da população, o referido ato institucional estabeleceu um verdadeiro regime de exceção no país, que violava até mesmo a Constituição Federal de 1967, criada já sob o regime militar. Apenas com o advento da Emenda Constitucional nº 01/1969 - que alterou sensivelmente o texto constitucional de 1967, a ponto de muitos historiadores e juristas considerarem que, na prática, a Emenda criou uma nova Constituição -, é que as disposições do AI-5 se tornaram compatíveis com a Carta Magna (GASPARI, 2002b).

Zappa e Soto apresentam uma síntese das principais inovações trazidas pelo AI-5 com o intuito de amparar as atrocidades que marcaram o período dos “anos de chumbo”. Dizem os autores:

No dia seguinte, 13 de dezembro, [...] os militares baixaram o Ato Institucional n.5, o AI-5, autorizando o governo, entre outras medidas ditatoriais, a decretar em caráter excepcional, isto é, sem apreciação judicial, o recesso do Congresso Nacional, a intervenção nos estados e municípios, a cassação de mandatos parlamentares, a suspensão por dez anos dos direitos políticos de qualquer cidadão, o confisco dos bens considerados ilícitos e a suspensão da garantia do habeas corpus, o que, na prática, permitia a tortura e o abuso contra os presos. (2008, p.289)

Nesse período de recrudescimento da ditadura, com o Congresso Nacional fechado, a imprensa e as manifestações culturais fortemente controladas pelos órgãos de censura e as instituições policiais⁷¹ fortalecidas pela “carta branca” concedida pelo AI-5 e pela Lei de Segurança Nacional, de 1969, para a realização de prisões arbitrárias, desaparecimentos forçados, torturas e até mesmo execuções sumárias, o governo militar, principalmente a partir do mandato de Garrastazu Médici, iniciado em 1969, passou a realizar uma enérgica repressão aos opositores do regime, visando, principalmente, “destruir a esquerda” (GASPARI, 2002a, p.351).

Naquele contexto, além do crescimento exacerbado do número de exilados que saíram do Brasil com receio de sofrer as atrocidades praticadas nos “porões da ditadura”, com a conivência do Governo Federal, também se intensificaram as iniciativas de luta armada contra o regime militar⁷². Foram bastante emblemáticos, nesse sentido, o sequestro do embaixador dos Estados Unidos no Brasil, Charles Elbrick, em setembro de 1969, pela Ação

71“Para controlar e/ou reprimir a sociedade, o governo valia-se do aparato formado pelo Serviço Nacional de Informações (SNI), dos Centros de Informação do Exército (CIEEX), Marinha (CENIMAR) e Aeronáutica (CISA) e dos Destacamentos de Operações e Informações e Centros de Operações de Defesa Interna (DOI-CODI).” (MEZAROBBA, 2010, p.9)

72“As principais organizações envolvidas com a luta armada em 1969 eram ALN, VPR, MR-8, Colina e PCBR. Calculei em oitocentos o número de militantes que participaram de ações armadas, atribuindo trezentos quadros à ALN, duzentos à VPR e outros trezentos ao MR-8, Colina, Dissidência Comunista e PCBR somados. São muitos os casos de pessoas que militaram em diversos grupos. Com base nos números do Projeto Brasil: nunca mais, debulhando os nomes repetidos, Marcelo Ridenti chega a um total de 2613 processados em pouco mais de trinta organizações, durante os anos 60 e 70. Subtraindo-se os processados do PCB (687), do PC do B (259), da AP (470) e do Grupo dos Onze (95), chega-se a 1416 pessoas.” (GASPARI, 2002a, p.361)

Libertadora Nacional (ALN) e pelo Movimento Revolucionário 8 de outubro (MR-8), em troca da libertação de presos políticos (ZAPPA; SOTO, 2008) e a Guerrilha do Araguaia (GASPARI, 2002b), que será estudada em momento posterior em razão da sua importância para a compreensão do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil.

Porém, a já remota chance de êxito daqueles guerrilheiros desvaneceu completamente diante da utilização corriqueira da tortura como método de investigação, do completo menoscabo ao devido processo legal no tratamento que os militares conferiam àqueles que denominavam de “terroristas” e do apoio logístico que os Estados Unidos conferiam às instituições policiais brasileiras⁷³.

Finalmente, a terceira fase da ditadura militar brasileira, inaugurada com o governo do presidente Ernesto Geisel, em março de 1974, “ficaria marcada pela lenta abertura política que se estenderia até o fim do regime de arbítrio” (MEZAROBBA, 2010, p.9), muito embora não se possa ignorar que, naquele período, ainda foram praticados muitos atos de violência. A título de exemplo, pode-se mencionar o fato da Operação Marajoara, que foi a mais sanguinária campanha militar de combate à Guerrilha do Araguaia, ter sido concluída em outubro de 1974 (GASPARI, 2002b).

Há fatores internos e externos que ajudam a explicar essa postura de Geisel de realizar uma “lenta, gradativa e segura distensão”⁷⁴ (GEISEL, 1975, p.122). Dentre os fatores externos, é de grande relevância o fato de Jimmy Carter, um democrata que manifestava reprovação às arbitrariedades cometidas pelas ditaduras militares do Cone Sul, ter assumido a presidência dos EUA em 1977. Como explica Gaspari:

Para os militares que haviam derrubado Goulart, a conduta de Carter era incompreensível. Combatiam na Guerra Fria ao lado dos americanos. Tinham derrotado o terrorismo e as guerrilhas comunistas, estavam abrandando o regime e, de uma hora para outra, sentiam-se isolados, confundidos com Pinochet. Viam como

73Além da “Operação Condor”, já mencionada no capítulo anterior, também merece destaque o fato da CIA (*Central Intelligence Agency*) ter realizado um trabalho espantoso de monitoramento e espionagem com o intuito de auxiliar os militares brasileiros no combate aos guerrilheiros. Como bem ilustra o seguinte episódio narrado por Ventura: “O CIE [Centro de Inteligência do Exército]. por exemplo, reivindica para si uma das maiores proezas em termos de infiltração. Eles garantem que um dos instrutores de guerrilha em Cuba, que preparava os nossos militantes, era um elemento ligado à CIA, e ao CIE. [...] Se estas informações estiverem absolutamente corretas, pode-se dizer que todos os que foram fazer curso de guerrilha em Cuba caíram nas malhas do CIE” (2008, p.118).

74A célebre expressão que costuma resumir o projeto de abertura política proposto por Geisel foi proferida em um discurso feito aos dirigentes da Aliança Renovadora Nacional (ARENA), que era o partido político que apoiava a ditadura, no Palácio da Alvorada, em 29 de agosto de 1974. Mais precisamente, no seguinte fragmento: “Erram — e erram gravemente, porém — os que pensam poder apressar esse processo pelo jogo de pressões manipuladas sobre a opinião pública e, através desta, contra o Governo. Tais pressões servirão, apenas, para provocar contrapressões de igual ou maior intensidade, invertendo-se o processo da lenta, gradativa e segura distensão, tal como se requer, para chegar-se a um clima de crescente polarização e radicalização intransigente, com apelo à irracionalidade emocional e à violência destruidora. E isso, eu lhes asseguro, o Governo não o permitirá.” (GEISEL, 1975, p.122)

excentricidade aquilo que viria a ser uma profunda mudança de rumo da política americana. (2004, p.373)

Por outro lado, como o “milagre econômico”, tão alardeado no Governo de Médici, era bastante dependente de circunstâncias internacionais favoráveis, no momento em que a crise internacional do petróleo repercutiu no Brasil, já em 1974, os efeitos foram devastadores para a economia nacional, contribuindo para o crescimento da inflação e para um aumento vertiginoso da dívida externa, que alcançou a cifra de 30 bilhões de dólares, a maior dentre os países subdesenvolvidos (GASPARI, 2004). Tais circunstâncias fragilizaram uma importante fonte de legitimação do regime militar, que era justamente o êxito da economia.

No âmbito interno, é importante mencionar o desgaste do regime militar junto à sociedade civil decorrente dos atos de extrema truculência praticados nos “anos de chumbo” da ditadura, o que se tornou muito claro nas eleições de novembro de 1974. Isto porque, naquelas eleições:

Dos 22 cargos disponíveis no Senado, o MDB conquistou dezesseis. Na Câmara dos Deputados, o número de representantes do MDB subiu de 87 para 161. Conquistou, ainda, a maioria das assembleias legislativas nos seguintes estados: Paraná, São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul (ALVES, 2005, p. 228).

A partir deste cenário é que o general Ernesto Geisel se dedicou a realizar a abertura “lenta, gradual e segura” do regime. Entretanto, a complexidade da conjuntura do seu mandato, que lidava com pressões advindas tanto da sociedade civil quanto dos próprios militares, fez com que, ao lado de medidas liberalizantes que representaram importantes avanços para a época, permanecessem sendo praticados graves atos de violência e autoritarismo, a fim de se tentar manter um tênue equilíbrio entre os interesses em disputa⁷⁵.

A esse respeito, Resende, P. A. assevera que:

[...] a abertura política não foi baseada em um projeto de redemocratização coerente e previamente articulado. [...] Geisel assumiu a Presidência tendo que enfrentar não apenas a crise política e econômica herdada dos governos anteriores, mas também a crise interna deflagrada dentro do próprio regime por setores que viam na abertura política uma forte ameaça à sua permanência no poder. [...] Nesse sentido, é possível supor que a abertura política não foi baseada em um projeto de redemocratização coerente e previamente articulado, mas sim resultado de uma conjunção de forças que se faziam presentes naquele momento. (2014, p.37-38)

A autora também destaca a atuação de pessoas e entidades que “buscavam alargar o espaço de atuação na política a partir da resistência e luta democrática contra a ditadura”

⁷⁵“Nos primeiros meses de 1975 o governo vagou entre posições opostas. Ao mesmo tempo que o porão patrocinava uma nova onda de prisões, desaparecimentos e torturas, outra banda procurava acelerar a distensão. Ora de um lado, ora de outro, ficava Geisel.” (GASPARI, 2004, p.31)

(RESENDE, P. A., 2014, p.40), citando como exemplos o protagonismo do deputado do Movimento Democrático Brasileiro (MDB) Ulysses Guimarães, a reorganização do movimento estudantil, a atuação das Comunidades Eclesiais de Base da Igreja Católica, de entidades de classe como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), de grupos como o Movimento Negro Unificado e da imprensa alternativa (RESENDE, P. A., 2014). Já o movimento sindical mostrou a sua força a partir de 1978, sobretudo com a realização das greves na região do ABC paulista (Santo André, São Bernardo e São Caetano) (GASPARI, 2004).

Uma primeira medida de liberalização que merece destaque diz respeito à gradual abolição da censura aos meios de comunicação. Além de, por exemplo, ter sido suspensa a censura prévia ao jornal “O Estado de São Paulo” em janeiro de 1975 e à revista “Veja” em junho de 1976 (GASPARI, 2004), nas eleições de 1974, que consagrou importantes vitórias do MDB, “Geisel garantiu uma dose de liberdade de propaganda inexistente desde a edição do AI-5, inclusive com a utilização da televisão por todos os candidatos de ambos os partidos durante os dois meses que antecederam o pleito”⁷⁶ (COUTINHO; GUIDO, 2016).

Apesar do mandato de Geisel ter sido marcado por muitos desaparecimentos forçados, execuções e torturas, principalmente na “caçada” aos comunistas do Partido Comunista Brasileiro (PCB) e aos guerrilheiros da região do Araguaia, é inegável que ocorreram avanços no sentido de mitigar o uso da violência pelas instituições, a partir de eventos que aumentaram a pressão advinda de vários setores da sociedade civil contra a truculência do regime. São exemplos emblemáticos os episódios dos suicídios forçados do jornalista Vladimir Herzog, em outubro de 1975, e do metalúrgico Manuel Fiel Filho, em janeiro de 1976, que, na verdade, tinham falecido em decorrência das torturas que sofreram (GASPARI, 2004).

Além de fazer eclodir um “confronto aberto entre Geisel e a chamada 'linha dura' militar”, que culminou na exoneração do general Ednardo Dávila do comando do II Exército e em uma “profunda mudança nos escalões intermediários, com a designação para comandos de regimentos, brigadas e divisões sediadas na área do II Exército de oficiais inteiramente ligados ao presidente” (COUTINHO; GUIDO, 2016), esses assassinatos contribuíram para a posterior revogação do AI-5, ocorrida em 31 de dezembro de 1978.

⁷⁶ É útil salientar, entretanto, que ante os preocupantes resultados daquelas eleições, Geisel, em 1977, com base nas disposições do AI-5, determinou o fechamento do Congresso Nacional e instituiu o chamado “Pacote de abril” que trazia uma série de retrocessos autoritários no campo das disputas eleitorais, como, por exemplo, a criação de eleições indiretas para o cargo de governador dos estados e para um terço das vagas do Senado, restrições à propaganda política da oposição e o aumento do tempo do mandato presidencial de cinco para seis anos. (COUTINHO; GUIDO, 2016)

Outra medida liberalizante implementada por Geisel no final do seu mandato foi a permissão de retorno de muitos exilados políticos. Como narram Coutinho e Guido (2016):

No dia 29 de dezembro de 1978, Geisel instruiu o Itamarati para facilitar a concessão de passaportes e títulos de nacionalidade a brasileiros que viviam fora do país por motivos políticos e revogou os atos de banimento de mais de cem exilados que haviam saído das prisões em troca de embaixadores estrangeiros seqüestrados nos anos anteriores. A lista de nomes indesejáveis elaborada pelo SNI foi substancialmente reduzida, mas o governo continuou se negando a conceder a anistia reclamada pela oposição e importantes entidades civis.

Já o mandato de João Figueiredo, que foi o último presidente militar do Brasil, foi marcado pela intensificação da abertura política e pelo encerramento da ditadura militar, em um contexto de grandes manifestações populares, de crise econômica e por uma “onda terrorista de direita, voltada para impedir que o país retornasse ao regime democrático”⁷⁷ (RAMOS; COSTA, 2016).

Dentre as principais medidas de liberalização do regime adotadas no governo de Figueiredo, uma das que se destacam é o retorno do pluripartidarismo, em novembro de 1979, que se deu muito mais pelo receio que o governo militar tinha – advindo do resultado das eleições de 1974 - de sofrer uma derrota eleitoral para o MDB, caso o bipartidarismo permanecesse. Como explica Gaspari “[c]om três ou mais partidos, o governo rearticulária sua força parlamentar condenando o MDB a ser um grande partido, porém, mais um” (2016, p.202).

Além disso, foi de grande relevância a promulgação da Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979, denominada de “Lei de Anistia”, que anistiava, com algumas reservas e exceções, os crimes políticos e conexos com eles, praticados durante a ditadura militar (RESENDE, P. A., 2014). Como, entretanto, um estudo mais detido do surgimento da referida lei é de grande importância para a análise dos impasses relativos ao cumprimento da sentença da CorteIDH proferida no caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil, o assunto será abordado de forma mais detalhada em momento posterior.

Outro evento extremamente importante para a compreensão do processo de redemocratização do Brasil foi a campanha por eleições diretas para o cargo de presidente da república, apelidada de “Diretas Já”. Sobre o assunto, convém transcrever a descrição feita por Ramos e Costa (2016):

Em abril de 1983, o deputado Dante de Oliveira, do PMDB de Mato Grosso, apresentou na Câmara uma proposta de emenda constitucional restabelecendo as eleições diretas para a presidência da República em novembro de 1984[...]. Embora

⁷⁷Ao longo do mandato de Figueiredo, ocorreram vários atentados com bombas, principalmente em bancas de jornais que vendiam periódicos com conteúdo considerado de esquerda. (RAMOS; COSTA, 2016)

inicialmente não tenha tido muita repercussão na Câmara, a emenda Dante de Oliveira, como ficou conhecida, começou a mobilizar a opinião pública e as lideranças parlamentares de oposição, produzindo também grande impacto no seio do partido governista, onde crescia o descontentamento com o governo Figueiredo. A partir de então, começou a ganhar corpo a proposta de estabelecimento de um pacto político entre as correntes oposicionistas e os descontentes do PDS comprometidos com a retomada da legalidade com vistas a lançar um candidato de consenso à presidência da República, em pleito direto a ser realizado em novembro de 1984.

De janeiro a abril de 1984, os comícios em favor das eleições diretas em todos os níveis reuniram multidões surpreendentes nas praças das capitais e principais cidades — no conjunto, mais de 30 milhões de brasileiros, segundo estimativa de seus articuladores —, convertendo-se em um movimento nacional de rejeição à continuidade do arbítrio.

Embora a emenda Dante de Oliveira não tenha sido aprovada, o candidato eleito foi justamente Tancredo Neves, um dos grandes defensores do restabelecimento das eleições diretas no país. Todavia, como ele faleceu antes da data prevista para o início do seu mandato, o primeiro presidente civil a ser empossado, em 15 de abril de 1985, encerrando o longo período de ditadura militar, foi José Sarney, que tinha sido eleito vice-presidente (GASPARI, 2016).

3.1.3 A criação da Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979

A anistia é, sem dúvidas, um importante instrumento de efetivação das medidas reparatórias que são ínsitas à justiça de transição, por permitir a reparação de injustiças e violações de direitos sofridas pelas vítimas do regime autoritário, tais como a libertação dos presos políticos, a viabilização de retorno dos exilados, a reintegração de funcionários públicos injustamente demitidos ou de estudantes jubilados.

Apesar disso, a lei que instituiu a anistia no Brasil, além de ter tido um alcance reparatório aquém do que foi reivindicado pela sociedade civil, criou um sério obstáculo para a efetivação de um outro eixo da justiça transicional, que é o eixo correspondente ao “direito à justiça” (QUINALHA, 2013, p.99). Isto porque, a exemplo do que ocorreu em vários outros países latino-americanos que passaram por processos de transição, a Lei nº 6.683/79 também possibilitou a anistia dos crimes praticados por aqueles que serviam o regime militar.

Considerando que uma análise jurídico-normativa não seria suficiente para explicar os motivos pelos quais a lei de anistia brasileira vem sendo interpretada como um óbice à persecução penal dos militares que praticaram crimes contra os que contestavam o regime ditatorial, passa-se a discorrer sobre importantes elementos relativos ao contexto histórico em que a lei foi produzida, que ajudam a esclarecer tal questão.

Inicialmente, é relevante observar que as reivindicações em prol da anistia já vinham sendo feitas desde o início do regime ditatorial. Sobre este assunto, é pertinente transcrever a descrição feita por Gonçalves das primeiras manifestações que tiveram esse objetivo:

Durante todo o período da ditadura militar ocorreram manifestações em torno as liberdades políticas e de expressão. Já em 1964, o escritor católico Alceu Amoroso Lima (Tristão de Athayde), em um programa de rádio, conclamava o presidente Marechal Castello Branco a anistiar os revoltosos.

Em 1967, a Frente Ampla, composta por Carlos Lacerda, João Goulart e Juscelino Kubitschek, lançou um manifesto clamando por anistia. Em 1968, o deputado do MDB Paulo Macarini (SC) apresentou na Câmara Federal um projeto de anistia. Nenhum desses momentos, porém, conseguiu aglutinar tantos setores sociais como aquele que ocorreu na década de 1970. [...] Já em 1968, um grupo de mulheres conseguiu um espaço num colégio de São Paulo para receber donativos a serem enviados aos presos. Surgia o grupo Mães de São Paulo, espécie de embrião do Movimento Feminino pela Anistia e Liberdades Políticas, que viria surgir em 1975 e a partir do qual se juntariam os exilados, ex-presos e organizações de direitos humanos. A partir da atuação de Terezinha Zerbini, esposa de um general do Exército cassado pela ditadura, foram se estabelecendo ao longo do País os comitês femininos pela anistia. [...] (2009, p.274-275)

Porém, foi no final da década 1970, no cenário de distensão do regime ditatorial e de rearticulação dos movimentos sociais, que ganharam força as manifestações populares que lutavam pela anistia, a qual passou a ser uma pauta comum de várias entidades e movimentos sociais, como o movimento estudantil, setores progressistas da Igreja Católica, a OAB, a Associação Brasileira de Imprensa (ABI) e até mesmo do movimento sindical (RESENDE, P. A., 2014).

Mezarobba (2010) também relata que, em fevereiro de 1978, foi criado o Comitê Brasileiro pela Anistia, com o objetivo de coordenar as ações em prol de anistia. Naquele contexto do final da década de 1970:

[...] nas ruas e nos campos de futebol, por exemplo, era possível ver cartazes e faixas defendendo a adoção do expediente. Carros também exibiam adesivos plásticos nos vidros, panfletos eram distribuídos nas esquinas e comícios buscavam sensibilizar a opinião pública a respeito do assunto. Reclamada em um contexto de retomada da democracia, da volta do Estado de Direito e de reconhecimento e defesa dos direitos humanos, a luta por anistia contou com o apoio de personalidades e grupos internacionais, mas essa pressão externa, exercida junto ao governo, não repercutiu da forma esperada, embora tenha conseguido resultados expressivos na divulgação internacional dos horrores do arbítrio. (MEZAROBBA, 2010, p.10)

Diante dessa conjuntura, que tornou impossível, para os militares, continuar ignorando os clamores da sociedade pela anistia, Figueiredo, em 27 de junho de 1979, “enviou uma mensagem ao Congresso Nacional em que considerava aquele o momento propício para a Anistia. A ideia do Presidente [...] era de que a Anistia reabriria o campo da

ação política, ensinaria o reencontro, reuniria e congregaria para a construção do futuro” (GONÇALVES, 2009, p.277).

A partir de então, passou-se a discutir qual o modelo de anistia que deveria ser aplicado no Brasil, tendo em vista que havia grandes divergências entre as concepções reivindicadas pelos movimentos sociais, pelo MDB e pelas entidades da sociedade civil, os quais desejavam uma anistia “ampla, geral e irrestrita”, e aquelas que eram defendidas pelo governo militar, de cunho muito mais restritivo. Aliás, mesmo entre os militares não havia um consenso acerca da conveniência política de se conceder a anistia e sobre a extensão de tal concessão (MEZAROBBA, 2010).

Uma primeira diferença relevante diz respeito ao fato da proposta do governo não alcançar os que tinham sido condenados por crimes de assalto, sequestro e atentados pessoais, genericamente denominados de “terroristas” (embora a legislação da época não tipificasse o delito de terrorismo), enquanto a outra não previa essa restrição, por considerar que aqueles que combateram a ditadura pela via da luta armada o fizeram a partir da convicção política de que tal modo seria o único capaz de repelir o “terrorismo da ditadura” (GONÇALVES, 2009).

Além disso, enquanto a proposta oriunda da sociedade civil defendia a reintegração automática dos servidores civis e militares que tinham sido punidos arbitrariamente e o desmantelamento dos órgãos de repressão política, o projeto do governo, que posteriormente se tornou a Lei nº 6.683/1979, submetia a reintegração dos funcionários públicos e militares à análise de uma comissão designada pelo próprio governo e não continha qualquer previsão no sentido de desfazer o aparato institucional e normativo que viabilizava o exercício autoritário do poder pelos militares, a exemplo da Lei de Segurança Nacional e da Lei de Greve (GONÇALVES, 2009).

Mas o ponto de controvérsia que se relaciona mais diretamente com o objeto do presente trabalho é outro: enquanto a “anistia do governo” era extensiva aos militares que praticaram torturas e outros crimes com a sua conivência (ainda que tenha sido bastante discreto o modo como foi feita essa extensão), a “anistia do povo” não somente clamava pela punição dos algozes da ditadura, como também exigia esclarecimentos sobre a situação dos desaparecidos políticos, estivessem eles vivos ou mortos (GONÇALVES, 2009).

É importante lembrar que, naquele contexto, embora houvesse uma intensa articulação política pelos parlamentares do MDB e muitas manifestações populares em prol da anistia, a hegemonia ainda permanecia nas mãos do governo militar, que, além de possuir a

maioria no Senado (em face da figura dos “senadores biônicos”⁷⁸), ainda poderia comprometer todo o processo através de um veto presidencial (KRSTICEVIC; AFFONSO, 2011). Em razão disso, por medida de cautela, “[q]uando o projeto foi enviado pelo Presidente da República ao Congresso Nacional, os parlamentares da oposição decidiram apoiá-lo, na tentativa de apresentar o maior número de emendas possíveis” (GONÇALVES, 2009, p.280).

No entanto, nenhuma das propostas de alteração do projeto original apresentadas pelo MDB foi acolhida. A esse respeito, merecem destaque o projeto substitutivo apresentado por Ulysses Guimarães e a emenda proposta pelo deputado Djalma Marinho, que faria com que os chamados “terroristas” também fossem contemplados com a anistia, ambos rejeitados em votações apertadas (209 a 194 e 206 a 201, respectivamente) (MEZAROBBA, 2006).

Assim, em 28 de agosto de 1979, foi aprovada a Lei nº 6.683/1979, que, em seu artigo 1º dispunha o seguinte:

Art. 1º É concedida anistia a todos quantos, no período compreendido entre 2 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, cometeram crimes políticos ou conexos com estes, crimes eleitorais, aos que tiveram seus direitos políticos suspensos e aos servidores da Administração Direta e Indireta, de Fundações vinculadas ao Poder Público, aos servidores dos Poderes Legislativo e Judiciário, aos militares e aos dirigentes e representantes sindicais, punidos com fundamentos em Atos Institucionais e Complementares.

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

§ 2º Excetuam-se dos benefícios da anistia os que foram condenados pela prática de crimes de terrorismo, assalto, seqüestro e atentado pessoal.(BRASIL, 1979)

Como se pode observar, ao invés de afirmar expressamente que as torturas e demais crimes praticados por aqueles que serviam o regime militar estariam contemplados pela anistia instituída pela lei, utilizou-se o artifício de se estabelecer um conceito amplo de crimes “conexos”, para permitir tal abrangência. Entretanto, não foi por ter passado despercebido que o referido ponto da lei foi aprovado, mas sim pelas circunstâncias históricas da época. Sobre este tema, Fico assevera que:

Para que os torturadores não fossem contemplados com a anistia era preciso modificar o artigo 1º do projeto de lei e seu parágrafo 1º, que mencionavam o assunto. Diversas entidades enviaram seus pleitos ao MDB. Um núcleo do Comitê Brasileiro pela Anistia, por exemplo, solicitou que o partido apresentasse um substitutivo “com exclusão dos torturadores”. O Instituto de Advogados Brasileiros, por seu turno, encaminhou um parecer ao presidente do MDB, o deputado paulista Ulysses Guimarães, aceitando a inclusão [...]. Therezinha Zerbine, líder do Movimento Feminino pela Anistia, firmou um documento apelando para que o MDB votasse favoravelmente ao projeto do governo [...]. (2010, p.320)

⁷⁸ “Essa nomenclatura é fruto do fato de que tais senadores foram produzidos ‘artificialmente’ pela política do regime de exceção, uma vez que eram eleitos indiretamente. A eleição indireta desses senadores biônicos fez parte do chamado ‘Pacote de Abril’ e foi instituída pelo Decreto-Lei Nº 1.543, de 14 de abril de 1977.” (BAGGIO, 2011, p.261)

Em outra passagem, o autor relata que das 209 propostas de emenda apresentadas pelos parlamentares do MDB, 65 pretendiam modificar o teor do artigo 1º e, dentre estas, “apenas 11 propunham a exclusão do perdão aos responsáveis pela repressão, 45 mantinham o benefício previsto no projeto de lei e 9 eram irresolutas” (FICO, 2010, p.321). Ele também apresenta fragmentos de falas dos parlamentares da oposição que demonstram claramente que muitos deles tinham consciência de que o governo pretendia anistiar os militares, embora tenha havido uma variedade de reações a tal constatação. É o que se percebe nos excertos abaixo transcritos:

Ainda assim, a pretensão de anistiar os torturadores não passou despercebida aos parlamentares: isso seria “um escárnio à justiça e à dignidade humana”, salientou o deputado JG de Araújo Jorge (MDB-RJ), uma “trágica incoerência”, segundo o já citado deputado João Gilberto.

O deputado José Carlos Vasconcellos (MDB-PE) apresentou uma emenda excetuando da anistia, “por serem crimes comuns, os que praticaram atos de intimidação, de sevícia ou de torturas, que tenham ou não resultado em morte, contra presos políticos”. (FICO, 2010, p.321)

Houve, ainda, parlamentares que não acreditavam que o projeto do governo pudesse contemplar os torturadores, como Alceu Collares (MDB-RS) e Leorne Belém (ARENA-CE) e outros que apresentaram emendas com a intenção de deixar expressa a exclusão dos crimes praticados pelos militares com a aquiescência do governo, como, por exemplo, Lázaro Barbosa (MDB-GO), Humberto Lucena (MDB-PB), Marcelo Cerqueira (MDB-RJ) e Modesto da Silveira (MDB-RJ) (FICO, 2010).

Porém, a lógica que prevaleceu nas sessões do Congresso Nacional em que o projeto foi aprovado foi a da cautela, que é comum em países que atravessam processos de transição política. O receio de um retrocesso que resultasse na não aprovação da lei de anistia fez com que a resistência da oposição à aplicação da anistia aos algozes da ditadura militar enfraquecesse e que prevalecesse a ideia de “pacificação” e de “reconciliação”.

Na verdade, por saber que este ponto seria mais difícil de ser conquistado, a oposição voltou seus esforços muito mais para a extensão da anistia para os que combateram o regime através da luta armada e praticaram assaltos, sequestros ou atentados pessoais. Como explica Fico:

O apoio da maioria dos emedebistas à proposta governamental vinha sendo noticiado havia algum tempo. No início de julho, perguntado se o MDB votaria com o governo, Marcelo Cerqueira disse que sim e argumentou: “se o governo mandar um projeto diminuindo em um ano a pena de um companheiro, eu votaria a favor”. [...]. Assim, com o apoio do MDB e pelo voto simbólico das lideranças, primeiro a Câmara e o Senado aprovaram o substitutivo de Ernani Satyro. Na sequência, o MDB desistiu de todos os seus destaques, requerendo, apenas, a votação da emenda de Djalma Marinho que, por meio de uma pequena alteração dos parágrafos do artigo 1º, mantinha os benefícios aos responsáveis pela repressão do regime militar,

mas também anistiava aqueles que o projeto original pretendia eliminar. (2010, p.328)

Contudo, como dito anteriormente, a emenda de Djalma Marinho também foi rejeitada, por apertada votação, o que fez com que o projeto de lei de anistia inicialmente apresentado pelo governo fosse aprovado sem alterações significativas. Logo, o que se percebe é que, de fato, “o ‘perdão aos torturadores’ foi o preço a pagar para que a anistia fosse aprovada” (FICO, 2010, p.329), sendo essa postura decorrente do cenário autoritário e antidemocrático que ainda se vivia no período.

Também corrobora essa conclusão os resultados parciais da pesquisa desenvolvida no âmbito do projeto “Arqueologia da reconciliação: formulação, aplicação e recepção de políticas públicas relativas à violação de direitos humanos durante a ditadura militar”, coordenado por Ângela Moreira Domingues da Silva, em que foram realizadas entrevistas de história de vida com 17 pessoas⁷⁹ “vinculadas ao processo de elaboração, implementação e acionamento de tais políticas” (SILVA, 2015, p.6). Consta no relatório do referido projeto que:

Do ponto de vista de alguns de nossos entrevistados, a Lei de Anistia representou uma vitória dos movimentos sociais que pressionaram o governo a lidar com a demanda por anistia. Embora a pressão oriunda da sociedade civil tenha surtido efeito e gerado um sentimento de vitória, o projeto que foi aprovado no Poder Legislativo, acabou por denotar, ao mesmo tempo, uma sensação de perda, de prevalência de uma "anistia consentida" ou "anistia fardada", que resultou em impunidade, liberdade para agentes repressivos e esquecimento. (SILVA, 2015, p.10-11)

3.2 AS PRIMEIRAS MEDIDAS DE JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO PROMOVIDAS PELO ESTADO BRASILEIRO

Feita essa necessária contextualização histórica acerca da ditadura militar e da transição política ocorrida no Brasil, passa-se a discorrer sobre as primeiras medidas de justiça de transição promovidas pelo Estado brasileiro, considerando-se como tal aquelas que foram adotadas no período compreendido entre a redemocratização ocorrida em 1985 e o momento que antecedeu a prolação da sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos proferida no caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil, em 24 de novembro de 2010.

⁷⁹ “No projeto foram previstas entrevistas com pessoas classificadas a partir de três categorias: (a) formuladores de políticas públicas, integrantes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário; (b) agentes pertencentes a entidades da sociedade civil (organizações não-governamentais, movimentos sociais, entidades de classe, por exemplo); (c) pessoas contempladas por tais políticas públicas na condição de familiares de mortos ou desaparecidos políticos, ou de pessoas que sofreram, simbólica ou fisicamente, violências praticadas pelos agentes estatais.” (SILVA, 2015, p.6)

A abordagem será feita em conformidade com os direitos relativos aos quatro eixos justransicionais mencionados no capítulo anterior, quais sejam: o direito à reparação, o direito à memória e à verdade, o direito à reforma das instituições e o direito à justiça.

Quanto ao direito à reparação, Torelly (2012) salienta que a Lei nº 6.683/1979, ao prever, em seu artigo 2º, a possibilidade dos servidores civis e militares perseguidos pelo regime militar requererem o retorno ao serviço e, em seu artigo 9º, a possibilidade de anistia aos membros de sindicatos e estudantes punidos em decorrência dos Atos Institucionais da ditadura, estabeleceu as primeiras bases para uma política reparatória a ser desenvolvida pelo Estado brasileiro, ainda que de alcance relativamente restrito e sujeito à discricionariedade do Governo Federal.

Ainda no campo normativo, aquele autor menciona o artigo 4º da Emenda Constitucional nº 26 de 1985, que convocou a Assembleia Nacional Constituinte de 1987, como um marco jurídico importante, porque, além de conferir *status* constitucional às previsões reparatórias da lei de anistia, acrescentou a possibilidade de promoção aos servidores aposentados compulsoriamente ou afastados de seus cargos, o que não era previsto na Lei nº 6.683/1979 (TORELLY, 2012).

A Constituição Federal de 1988, no artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT):

[...] novamente referenda a ideia de anistia como reparação posta nas legislações anteriores [...], estendendo a possibilidade de reparação também ao setor privado, estabelecendo especificações para algumas categorias e ampliando o período de tempo a ser considerado para a reparação, qual seja “18 de setembro de 1946 até a data da promulgação da Constituição” (TORELLY, 2012, p.208)

Porém, ante a ausência de regulamentação infraconstitucional que estabelecesse os procedimentos necessários para que as reparações previstas na Constituição Federal se concretizassem, durante um longo período, que se estendeu de 1988 a 2002, foram bastante escassas as reparações concedidas pelo Estado brasileiro.

Naqueles anos, “alguns Ministérios e órgãos públicos passaram a criar Comissões para avaliar a pertinência jurídica de pedidos de reintegração ao trabalho e de reparação econômica diretamente baseados no artigo 8º do ADCT”, os quais, se aprovados, geravam “benefícios pagos a título de ‘aposentadoria excepcional’ pelo Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS)” (TORELLY, 2012, p.209).

O que fez com que o cenário se modificasse em 2002 foi o advento da Lei nº 10.559/2002, oriunda da conversão em lei da Medida Provisória nº 2.151/2001. O referido diploma legal regulamentou o art.8º do ADCT e tem por objetivo a reparação dos prejuízos

patrimoniais e extrapatrimoniais sofridos pelos perseguidos políticos em razão das várias circunstâncias a que foram submetidos durante a ditadura militar, como, por exemplo, “torturas, prisões arbitrárias, demissões, transferências de serviço por razões políticas, sequestros, compelimentos à clandestinidade e ao exílio, banimentos, expurgos estudantis, monitoramentos ilícitos, etc.” (SILVA FILHO; CASTRO, 2014, p.128).

É útil destacar a grande abrangência das reparações previstas na Lei nº 10.559/2002, tais como:

[...] direito à declaração de condição de anistiado político; direito à reparação econômica; direito à contagem – para todos os efeitos – do tempo em que o perseguido político foi obrigado a afastar-se de suas atividades profissionais, devido à punição ou ameaça de punição; direito à conclusão de curso interrompido por punição ou ao registro de diploma obtido em instituição de ensino fora do país; e direito à reintegração dos servidores públicos civis e dos empregados públicos. Como se pode notar, a Lei procurou trazer meios capazes de restabelecer as condições dos perseguidos políticos, tanto economicamente quanto simbolicamente⁸⁰. (SILVA FILHO; CASTRO, 2014, p.128)

Ademais, também é necessário mencionar a criação da Lei nº 9.140/1995, que previu o dever do Estado brasileiro de localizar e identificar os restos mortais dos desaparecidos políticos e o direito de seus familiares a indenizações, e da Lei nº 12.260, de 21 de junho de 2010, que foi a primeira lei de reparação coletiva, a qual reconhece a responsabilidade do Estado brasileiro pela destruição da sede da União Nacional dos Estudantes (UNE) em 1964 e lhe impõe o dever de indenizá-la⁸¹ (TORELLY, 2012).

Embora um estudo acerca da efetividade das reparações previstas nas leis acima referidas desborde dos limites do presente trabalho, convém mencionar, a esse respeito, os resultados de uma pesquisa realizada por Abrão e Torelly (2011a) baseada em dados relativos às reparações realizadas até o ano de 2010.

Após verificar, por exemplo, que “até o ano de março de 2010, o valor total empenhado pelo Estado brasileiro no esforço de reparar os danos causados durante os anos de exceção girava na casa de 2,6 bilhões”, eles concluem que “é certo afirmar que o programa de reparações brasileiro encontra-se entre os mais robustos já empreendidos desde o final de segunda grande guerra” (ABRÃO; TORELLY, 2011a, p.493-494).

Fora isso, os pesquisadores também ressaltam que tal programa “[...] possui amplas interfaces sociais e mecanismos de reparação moral, atingindo tanto o âmbito da

⁸⁰ Um importante exemplo de reparação simbólica é relatado por Torelly: “A partir de 2007, a Comissão de Anistia do Ministério da Justiça passou a formalmente ‘pedir desculpas oficiais’ pelos erros cometidos pelo Estado consubstanciado no ato declaratório de anistia política” (2012, p.219).

⁸¹ O Governo Federal já realizou o pagamento da verba destinada à reconstrução da sede, sendo que a entrega da obra estava prevista para o ano de 2016, segundo a UNE (2016), mas ainda não ocorreu.

reparação individual, quanto da reparação social, simbólica e coletiva”, o que faz com que sejam “raros os casos de vítimas de atos de arbítrio ou seus familiares que não sejam contempladas em alguma medida pelo programa” (ABRÃO; TORELLY, 2011a, p.511-512).

Por fim, eles também concluem que:

[...] por sua extensão no tempo e abrangência, o processo de reparação tornou-se o eixo estruturante da justiça de transição no Brasil, uma vez que é graças às atividades das duas comissões de reparação (motivada pela permanente mobilização social em torno do tema tida desde a Constituição de 1988) que as outras medidas da justiça de transição se estruturaram: o reconhecimento do direito à memória e à verdade (que adquire valor legal no decreto do III Plano Nacional de Direitos Humanos), a criação do banco de DNA dos familiares de desaparecidos políticos, as políticas públicas de memória e de reparação simbólica, o reconhecimento das violações de direitos humanos, que servem como base fática para atuais e futuras ações judiciais, etc. (ABRÃO; TORELLY, 2011a, p.512)

No tocante ao direito à memória e à verdade, ainda que as ações estatais mais expressivas tenham se desenvolvido a partir de 2011, através da Comissão Nacional da Verdade (CNV), algumas medidas muito significativas foram adotadas pelo Estado brasileiro no período sob análise.

Mas, antes de analisá-las, cumpre fazer menção a uma experiência pioneira que não foi executada por instituições estatais, o projeto Brasil: Nunca Mais. Trata-se de uma iniciativa da Arquidiocese de São Paulo que surgiu ainda no período da ditadura e que “analisou mais de um milhão e duzentas páginas de documentos e é, até hoje, fonte de pesquisa inesgotável e fonte de obra que tornou-se *best seller* nacional” (TORELLY, 2012, p.256). Segundo Sousa:

[...] Esse projeto, financiado pelo Conselho Mundial de Igrejas, xerocopiou todos os processos que estavam sob a guarda do Superior Tribunal Militar, em Brasília, e, em parte, foi publicado, em 1985, na forma de um livro que passou a ser referência sobre o terrorismo de Estado implantado pela ditadura militar brasileira. Esse livro quantificou e qualificou o processo de violência estatal com a publicação de depoimentos de milhares de homens e mulheres sobre as torturas sofridas e que haviam sido denunciadas pelos mesmos nos julgamentos aos quais foram submetidos à época. Logo após o lançamento do livro, a Arquidiocese de São Paulo lançou uma lista com os nomes de quatrocentos agentes do Estado que estavam diretamente envolvidos com as violências ocorridas. (2011, p.197)

A magnitude desse projeto e o fato dele ter sido protagonizado por pessoas e entidades da sociedade civil que oportunizaram o registro e a divulgação das falas das vítimas do regime autoritário, viabilizando, inclusive, o fortalecimento das mobilizações contrárias à ditadura, demonstra que se trata de uma típica prática participativa de “justiça de transição vinda de baixo”, conforme propõem Lundy e McGovern (2008).

Já o Estado brasileiro, por sua vez, demorou bastante tempo para adotar políticas de resgate da memória e da verdade acerca das violações de direitos humanos perpetradas no

período da ditadura militar, muito em razão de uma “estratégia de esquecimento” (TORELLY, 2012, p.266) que fazia parte da lógica da reconciliação e da pacificação que vigorou na última fase do regime autoritário.

A esse respeito, a lei nº 9.140/1995 é indubitavelmente um marco normativo importante, por ser “o primeiro passo em direção ao reconhecimento estatal acerca das mortes e desaparecimentos políticos” (SILVA, 2015, p.11), bem como por conter uma relação de 136 nomes de pessoas desaparecidas e a determinação de criação da Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP), que tinha a atribuição de reconhecer pessoas desaparecidas não relacionadas no Anexo I da lei⁸² ou cujas circunstâncias da morte denotassem que foram vítimas da violência praticada pelo regime militar (SILVA, 2015).

Além disso, inobstante o fato do objetivo precípua da lei ter sido a reparação econômica dos danos sofridos pelos familiares das vítimas de execuções sumárias e de desaparecimentos forçados⁸³ e dela fazer menção explícita ao que denominou de “princípio de reconciliação e de pacificação nacional”⁸⁴ (BRASIL, 1995), não se pode negar que o trabalho da CEMDP tem tido importante repercussão no eixo justransicional relativo ao direito à memória e à verdade, como se pode depreender dos comentários de Torelly acerca da contribuição da Comissão Especial para a efetivação daqueles direitos:

[...] Como resultado de seus trabalhos de reconhecimento, em 2007, a Comissão publicou o livro-relatório *Direito à Memória e à Verdade* [...]. Trata-se do primeiro documento oficial do Estado brasileiro a reconhecer a prática de torturas, assassinatos e desaparecimentos forçados enquanto prática sistemática durante os anos de ditadura [...]. Na mesma Secretaria de Direitos Humanos, com o mesmo nome do livro-relatório, mantém-se um projeto que inclui uma exposição fotográfica sobre o período da ditadura que percorre todo o país, bem como é gerida uma política pública de instalação de marcos públicos e obras artísticas alusivos a memória dos mortos e desaparecidos, consolidando na esfera pública a presença da lembrança daqueles que foram mortos pelo Estado de exceção (2012, p.257)

A Comissão de Anistia, criada em 2002, em virtude da Lei nº 10.559/2002, também teve o seu trabalho “originalmente focado exclusivamente na reparação”, mas “teve suas atribuições ampliadas por portaria ministerial em 2008, passando a igualmente promover

⁸² Após 11 anos de trabalho da CEMDP, foram acrescentados 339 nomes à listagem original (TORELLY, 2012).

⁸³ Esta prioridade da lei foi bastante criticada pelos familiares das vítimas, como se vê no seguinte trecho do relatório do projeto coordenado por Silva (2015, p.15): “Ainda que haja o reconhecimento, por parte dos nossos entrevistados, acerca do avanço que a lei nº 9.140 representou, persiste a crítica ao fato de o início do processo reparatório ter privilegiado sua dimensão econômica e não a da investigação e identificação dos mortos e desaparecidos: ‘Porque aí o governo do Fernando Henrique, ao invés de iniciar com a identificação e a questão da reparação –, que a gente não chama indenização, porque a ONU considera que é uma reparação, uma reparação econômica –, o Brasil, para dar um cala-boca para os familiares, começa pela reparação.’”

⁸⁴ “Art. 2º A aplicação das disposições desta Lei e todos os seus efeitos orientar-se-ão pelo princípio de reconciliação e de pacificação nacional, expresso na Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979 - Lei de Anistia.” (BRASIL, 1995)

dois projetos de memória” (TORELLY, 2012, p.258). O primeiro deles, denominado “Caravanas da Anistia”, consistia em “levar o julgamento dos pedidos de anistia ao local onde ocorreram as perseguições” (TORELLY, 2012, p.258).

O outro corresponde à destinação de um acervo composto por cerca de 70 mil dossiês, que descrevem o funcionamento da repressão militar no Brasil, ao Memorial da Anistia Política do Brasil, “um centro de memória política que relatará a história da ditadura militar desde a perspectiva dos que foram perseguidos”⁸⁵ (TORELLY, 2012, p.259).

Por último, resta mencionar como medida importante desse primeiro momento, a inclusão no terceiro Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), de 2009, do eixo “Direito à Memória e à Verdade”, que tinha como diretrizes:

Reconhecimento da memória e da verdade como Direito Humano da cidadania e dever do Estado; [...] Preservação da memória histórica e a construção pública da verdade; e [...] Modernização da legislação relacionada com promoção do direito à memória e à verdade, fortalecendo a democracia (BRASIL, 2009)

Em relação ao direito à reforma das instituições, é inegável que o arranjo institucional inaugurado com o advento da Constituição Federal de 1988 e que as disposições constitucionais relativas às limitações à atuação dos agentes públicos e à preservação dos direitos fundamentais configuram medidas importantes de implementação desse direito, por conferirem um aparato institucional e normativo suficiente para impedir o advento de um novo regime de exceção no Brasil (TORELLY, 2012).

Porém, não se pode olvidar que esse pilar da justiça de transição também carece de medidas que impeçam a manutenção do poder nas mãos dos dirigentes do regime autoritário e de práticas autoritárias no interior das instituições.

Apesar de não ser possível realizar uma análise profunda desta questão neste trabalho, pode-se afirmar que a permanência da impunidade aos algozes da ditadura, aliada ao modelo “negociado” de transição democrática que ocorreu no país e da ausência de políticas pedagógicas que combatessem “o autoritarismo atualmente diluído nas instituições” (ABRÃO; RAMPIN; FONSECA, 2015, p.376) comprometem sensivelmente a realização integral do direito supracitado. São bastante esclarecedoras as palavras de Torelly:

No Brasil, o grande número de referências públicas elogiosas aos ditadores militares promove uma naturalização do autoritarismo. Em praticamente qualquer cidade do país é possível identificar homenagens a agentes locais e nacionais das forças de repressão e, ainda mais, um grande número de aparelhos urbanos e de infra-estrutura exibindo nome de agentes públicos que cometeram ou foram complacentes com graves violações aos direitos humanos. (TORELLY, 2012, p.261)

⁸⁵ Segundo informações contidas no endereço eletrônico do Governo Federal, a construção do memorial tem previsão de ser concluído em 2018 (BRASIL, 2016e).

Essa conclusão também é corroborada por intrigantes fatos da biografia do major Sebastião Rodrigues de Moura, apelidado de “Curió”, que foi a principal liderança militar que esteve à frente dos massacres ocorridos na Guerrilha do Araguaia. Não bastando o fato de, até hoje, não ter recebido qualquer punição civil, administrativa ou penal pelos crimes que cometeu na região do Araguaia, ele se elegeu deputado federal após o fim da ditadura, ocupou o cargo de prefeito do município de Curionópolis-PA (assim batizado em sua homenagem) por dois mandatos (de 2000 a 2007) e ainda foi contemplado, a partir de abril de 2004, com um “soldo de general de brigada, duas patentes acima da posição que tinha quando foi para a reserva” (NOSSA, 2012, p.339).

Finalmente, no que diz respeito ao direito à justiça, o que se observa é que a lógica reconciliatória e pacificadora que prevaleceu no momento da distensão do regime ditatorial fez com que fossem bastante escassas as iniciativas estatais de punição dos militares, no período que antecedeu a prolação da sentença do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil.

Embora o Estado brasileiro tenha sido condenado a pagar indenizações decorrentes de violações de direitos humanos sofridas por opositores do regime militar em diversos casos, praticamente nenhuma condenação recaiu sobre os agentes perpetradores das violações, mesmo em sede de responsabilização civil, naquele primeiro momento.

Bernardi (2015), em sua tese de doutoramento, que contou com vasto acervo de entrevistas concedidas por vítimas e familiares das vítimas do regime militar, representantes de entidades que militam em busca da promoção dos direitos humanos e de juristas que lutaram e/ou ainda lutam contra as violações perpetradas pelos militares na ditadura, apresenta uma série de fatores que explicam a inércia desses atores no sentido de promover ações visando à punição dos agentes de Estado, no momento da transição do regime autoritário para a democracia.

Um primeiro elemento apontado por aquele autor é um isolamento dos familiares dos mortos e desaparecidos políticos, decorrente do surgimento, na década de 1980, de novas pautas oriundas de “diferentes segmentos marginalizados e com a temática dos direitos socioeconômicos” e que provocou uma “reorientação do foco dos grupos de direitos humanos para a defesa dos direitos da população carcerária pobre e de segmentos marginalizados”, enquanto que os primeiros “passaram a sofrer acusações dessas agrupações de que defenderiam apenas os direitos humanos de membros da elite” (BERNARDI, 2015, p.410-411).

Bernardi também assevera que “os constrangimentos jurídico-políticos impostos pela legislação de anistia e pela continuidade da ditadura restringiam fortemente qualquer possibilidade de avanço nessa matéria” (2015, p.412), além do que havia uma pouca disposição dos advogados em tentar criar e defender teses jurídicas contestatórias à interpretação hegemônica que era dada à referida legislação. A esse respeito, convém transcrever fragmentos da entrevista concedida por Suzana Lisbôa⁸⁶ à historiadora Janaina de Almeida Teles:

A posição dos familiares sempre foi de que os torturadores não podiam ser anistiados. Não podíamos aceitar que eles fossem anistiados, mas ficamos gritando sozinhos. Não tivemos apoio de ninguém. Ninguém nos procurou para se oferecer para ajudar nessa questão jurídica. Os advogados nos diziam que os crimes estavam prescritos e se reportavam ao que se passou a chamar de Lei Shibata, a qual determinava que o prazo para processar um profissional liberal por qualquer ato ilícito no exercício de uma função pública era de apenas 5 anos. Logo, não podíamos fazer nada. [...] Nossa luta sempre foi pela busca da verdade e da justiça. Lembro de manifestações que diziam que os torturadores não estavam anistiados pela lei, mas o que se dizia é que não adiantava fazer nada, porque os crimes estavam prescritos e nenhum juiz daria andamento a qualquer ação e, assim, os advogados não iniciavam nenhum processo. (TELES, 2005, p.166)

Maria Amélia de Almeida Teles⁸⁷ e Criméia Alice Schmidt de Almeida⁸⁸, em entrevistas concedidas a Bernardi, destacam a estigmatização que sofriam como um outro fator que prejudicava o apoio dos juristas à luta pela responsabilização dos agentes da repressão, como se vê abaixo:

De acordo com Criméia, “alguns advogados (...) achavam o seguinte, que o fato de ser da luta armada, a gente era, vamos dizer, bandido mesmo. (...) Então eu acho que isso nos punha muito na defensiva. Tanto que não tem ação criminal” (entrevista pessoal). Para Amelinha, a necessidade dos advogados de conservar uma boa articulação e imagem com o Estado poderia ser comprometida caso eles assumissem a defesa desse tipo de casos, associados à pecha do revanchismo, sem mencionar que, frente aos inúmeros óbices jurídicos colocados ao andamento dos processos, as chances de vitória eram poucas, o que afastava ainda mais os advogados dessa temática (Maria Amélia de Almeida Teles, entrevista pessoal). [...]

Ao relemburar esse período histórico, tanto Amelinha quanto Criméia se referem ainda a um episódio emblemático, quando pediram a um advogado de presos políticos e suposto defensor dos direitos humanos que buscasse a responsabilização penal dos agentes do Estado envolvidos com a morte de Carlos Nicolau Danielli, dirigente do PC do B, nas dependências do DOI-CODI (Destacamento de Operações de Informações - Centro de Operações de Defesa Interna) de São Paulo. Segundo Amelinha, “a primeira coisa que nós falamos foi o seguinte, vamos entrar com processo. Agora nós somos anistiados. Era final dos anos 79 para os anos 80. O cara [advogado] tinha até um escritório ali na Xavier de Toledo. E nós falamos assim, vamos falar com um [advogado] de direitos humanos, porque direitos humanos está isento de qualquer posição política partidária, né? Ele vai defender

⁸⁶ “Suzana Lisbôa havia sido casada com Luiz Eurico Tejera Lisbôa, primeiro desaparecido político da ditadura a ser encontrado. Ela tentou sem sucesso reabrir o inquérito policial de investigação do caso a fim de instaurar uma ação penal contra os responsáveis pela morte [...]” (BERNARDI, 2015, p.413)

⁸⁷ “Ex-presença política e militante da Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos. [...]” (BERNARDI, 2015, p.634)

⁸⁸ Ex-guerrilheira do Araguaia.

os direitos humanos. E não é que ele falou assim, ‘mas você é um terrorista. Eu não posso defender’” (Maria Amélia de Almeida Teles, entrevista pessoal).

Demais disso, embasando-se nas entrevistas de Belisário dos Santos Jr.⁸⁹ e Dalmo Dallari e nas pesquisas de Teles (2005) e Mezarobba (2007), Bernardi elenca outros importantes fatores que justificam a prevalência de uma lógica de impunidade no contexto de redemocratização do país, tais como a dificuldade dos familiares e de seus advogados de obter as provas necessárias para embasar ações judiciais, o receio de que a redemocratização fosse prejudicada caso houvesse um tensionamento excessivo no sentido da punição dos agentes da ditadura e “a imbricação e cumplicidade do Judiciário com o aparato repressivo” (2015, p.414).

O Ministério Público, por sua vez, apesar de ser a instituição que deveria dar início à persecução penal, “não iniciou nenhuma investigação sobre os crimes da ditadura militar, nem mesmo após o lançamento do livro Brasil: Nunca Mais, que continha denúncias de torturas extraídas de documentos oficiais da Justiça Militar” (BERNARDI, 2015, p.417). Os relatos de Dalmo Dallari e de Belisário dos Santos Jr. são bastante esclarecedores quanto à motivação de tal inércia:

Dalmo Dallari recorda que “o Ministério Público era absolutamente dependente. Tanto no plano nacional quanto estadual”. Nesse sentido, a submissão do MP “Pesou porque eles não fizeram denúncias contra os donos do poder. Porque se fizessem, eles seriam vítimas. E realmente seriam. Então não se vai cobrar isso deles. Não havia condições” (Dalmo Dallari, entrevista pessoal). [...] Se atualmente o MPF tem se destacado por sua atuação no campo da justiça de transição, Belisário assinala que, naquele momento, a instituição era outra, com uma atuação muitas vezes de flagrante desrespeito aos direitos humanos. A fim de ilustrar seu ponto, ele recorda que o MPF “entrou com mandado de segurança para a sentença do Herzog não ser lida (...) o juiz estava à beira da aposentadoria, ia depositar a sentença do Herzog, condenatória da União, em juízo, e o Ministério Público entra com mandado [SIC] de segurança pra não ser lido” (Belisário dos Santos Jr., entrevista pessoal). (BERNARDI, 2015, p.457)

Em razão desse complicado cenário é que apenas no início do século XXI começam a se fortalecer as iniciativas de punição dos agentes de Estado da ditadura militar.

De fato, como explica Santos, C. M, na primeira década deste século, foram movidas ações por “ex-presos políticos e seus familiares (Família Teles) e por familiares do jornalista Luiz Eduardo Merlino, torturado e morto durante a ditadura” que inovaram porque, apesar de “continuarem restritas à esfera da responsabilização civil, o réu nessas ações não era mais a União senão um agente do Estado, o coronel reformado Carlos Alberto Brilhante Ustra” (2015, p.357), que comandara o DOI-CODI (Destacamento de Operações de

⁸⁹ “Foi advogado de presos políticos e membro da Comissão Justiça e Paz.” (BERNARDI, 2015, p.632)

Informações - Centro de Operações de Defesa Interna) em São Paulo, entre os anos de 1970 a 1974⁹⁰.

Quanto às ações de iniciativa estatal, Santos relata que:

No primeiro semestre de 2008, a CA [Comissão de Anistia] e a Secretaria de Direitos Humanos (SDH) promoveram a audiência pública “Limites e Possibilidades para a Responsabilização Jurídica dos Agentes Violadores de Direitos Humanos durante o Estado de Exceção no Brasil”, trazendo para o centro da agenda governamental o debate sobre a revisão da Lei de Anistia. Essa audiência gerou uma divisão interna no âmbito do Poder Executivo, com fortes reações contrárias à posição do Ministério da Justiça e da SDH por parte da Advocacia-Geral da União e do Ministério da Defesa. (2015b, p.361)

Além desse evento isolado, há que se fazer menção às primeiras ações do Ministério Público Federal, do ano de 2008, voltadas à responsabilização de agentes de Estado pelos crimes praticados durante a ditadura. Sobre o assunto, Marx, I. C. assevera que:

Inicialmente, cabe referir que uma anterior falta de intenção de punir os crimes da ditadura sofreu modificação a partir do ano de 2008, quando o Ministério Público Federal solicitou à Polícia Federal (IPL 116/2008, Processo nº 2008.71.03.001525-2) a primeira investigação por crimes de sequestro ocorridos no marco da Operação Condor na fronteira Paso de Los Libres – AR – Uruguiana – Brasil.

Após isso, no entanto, vários casos foram objeto de arquivamento sob o argumento da ocorrência da prescrição nos Estados de São Paulo, do Rio de Janeiro e do Rio Grande do Sul, de modo que, desde o ano de 2008, havia uma onda de idas e de voltas no que se refere às iniciativas sobre a sanção de tais crimes. (2015, p.462)

Neste ponto, é importante ressaltar que essas iniciativas pioneiras do MPF decorreram do contato direto que os procuradores da república que estavam à frente de demandas que buscavam a localização dos restos mortais de desaparecidos políticos tiveram com a luta dos familiares por justiça. Como explica Bernardi (2015, p.471-472):

Foi somente em 2005, como decorrência da identificação dos restos mortais do militante Flávio Molina, que se colocou pela primeira vez a possibilidade da responsabilização penal. Em 2004, Marlon Weichert havia transferido o trabalho da vala de Perus para a Procuradora Eugênia Gonzaga em razão da sua promoção a Procurador Regional da República. Analisando o caso do militante, ela então se deu conta de que, para além das implicações cíveis, havia consequências criminais devido à existência do crime de ocultação de cadáver, de caráter permanente. Na cerimônia de entrega dos restos mortais para a família, a Procuradora Eugênia se pronunciou então publicamente sobre o tema, e o episódio se converteu em um momento-chave a partir do qual tanto ela quanto Marlon Weichert passaram a se debruçar sobre o tema até se convencerem da possibilidade da punição.[...] Sobre o impacto do contato com os familiares das vítimas, Eugênia relata que “Numa dessas reuniões, quando estava na transição entre a minha atuação e a do Dr. Marlon. Eu fui numa das reuniões, e aquela reunião tensa, porque todos os trabalhos muito parados, uma viúva fala isso. Fala, eu quero os restos mortais, eu quero abertura, e eu quero a responsabilização. Eu falei, gente, a essa altura do campeonato, por que essa mulher está pleiteando isso? Se fosse possível, alguém já teria tentado, né? É o que eu

⁹⁰ A ação movida pela Família Teles foi julgada procedente em 2008, mas transitou em julgado apenas em 2014. Já a outra, foi julgada procedente em 2008, porém, como se tratava de ação declaratória, o Tribunal de Justiça de São Paulo, no mesmo ano, decidiu que a família Merlino deveria ingressar com ação de indenização por danos morais (SANTOS, C. M., 2015)

imaginava. Se fosse possível alguém já teria tentado, porque ela ainda, né, insiste nisso, né? (...) Então em contato com eles, eu vi um cenário totalmente diferente daquele que me foi passado nos bancos de faculdade, sobre anistia pronta e acabada, o que a gente vê na mídia, os crimes estão anistiados (...) Se não fosse a insistência deles, não fosse a presença deles, claro que a gente não, [eu] não teria me sensibilizado, né, dessa maneira. Eu acho assim, eu iria fazer o meu trabalho, com certeza, mas eu não sei se naquele período eu me despertaria pra analisar sobre o foco completamente diferente a questão, né?” (Eugênia Gonzaga, entrevista pessoal).

A convicção daqueles dois membros do MPF foi, então, fortalecida pelo advento da sentença da CorteIDH proferida no julgamento do caso Almonacid Arellano, em setembro de 2006, que declarava a impossibilidade da lei de anistia chilena barrar as investigações criminais contra os agentes de Estado da ditadura de Pinochet, e pelas discussões feitas em um evento organizado por eles, entre 24 e 25 de maio de 2007, o “Debate Sul-Americano Sobre Verdade e Responsabilidade em Crimes Contra os Direitos Humanos”, que foi realizado “em parceria com o ICTJ (International Center for Transitional Justice), CEJIL, Associação Nacional dos Procuradores da República, Fundação Pedro Jorge de Melo e Silva e Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH)” (BERNARDI, 2015, p.474). Assim, no final do ano de 2007:

[...] o procurador Marlon Weichert encaminhou ao Procurador Geral da República um parecer propondo dar início ao trabalho de responsabilização criminal dentro do Ministério Público Federal, mas, [...] a postura da cúpula do MPF ainda era contrária a apoiar institucionalmente esse tipo de iniciativa⁹¹, que pôde, porém, ser desenvolvida em razão do princípio de autonomia e independência funcional reservado aos procuradores.[...] Posteriormente, eles protocolariam outras ações civis públicas e representações criminais, já com o apoio de outros procuradores. Segundo a procuradora Eugênia Gonzaga, “Nenhuma das ações cíveis frutificou” (entrevista pessoal). (BERNARDI, 2015, p.475)

Apenas após a prolação da sentença do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil é que o MPF passou a ter uma atuação mais ostensiva no campo da justiça de transição, conforme será visto no próximo capítulo.

No mesmo ano de 2008, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) ajuizou a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 153, cujo objetivo era o de que o Supremo Tribunal Federal reconhecesse a inaplicabilidade da lei de anistia aos crimes praticados pelos militares. No entanto, a ação foi julgada improcedente pelo STF em abril de 2010, o que tornou ainda mais difícil o exercício da persecução penal nesses casos (SANTOS, C. M., 2015; MARX, I. C., 2015).

⁹¹ Registre-se que a resistência que havia no MPF naquele primeiro momento foi “reafirmada em 2010, quando o então Procurador-Geral da República, Roberto Gurgel, defendeu a constitucionalidade da lei de anistia no julgamento da ADPF 153” (BERNARDI, 2015, p.537)

Por se tratar da decisão que representa um dos maiores obstáculos para o cumprimento integral daquela sentença da CorteIDH, um estudo mais aprofundado a seu respeito será realizado no próximo capítulo.

3.3 A GUERRILHA DO ARAGUAIA E O CASO GOMES LUND E OUTROS VS. BRASIL

3.3.1 A Guerrilha do Araguaia

O caso Gomes Lund e outros vs. Brasil faz remissão a um dos eventos mais graves de violação de direitos humanos da ditadura militar, que foi a chamada “Guerrilha do Araguaia”.

Desde o início da ditadura, muitos militantes de esquerda já defendiam que a luta armada seria o único meio eficaz de se derrotar o regime militar e de instituir um governo socialista, a exemplo do que tinha ocorrido em Cuba, no Vietnã e na China. Como explica Ventura (2008, p.39-40):

Essa geração, como lembra Vladimir, tinha tirado de 64 uma lição: "Não se pode confiar na legalidade burguesa. Perdemos em 64 porque os trabalhadores não reagiram." Raciocinando assim, eles achavam que as transformações sociais só viriam, de fato, pela luta armada. É fácil condenar hoje o voluntarismo daqueles jovens que acreditavam mais na vontade do que na razão. Mas como não ser voluntarista sendo contemporâneo de Fidel Castro, Che Guevara, Mao e Ho Chi Minh? Realmente, poucas vezes a História reunia tantos argumentos em favor das famosas "condições subjetivas", em detrimento das "objetivas." A derrota de 64 desencadeou um processo de desencanto em relação à organização e ao debate político. Não havia mais tempo a perder com discussões. A prática ensinaria o caminho, como se podia ver nos textos de Mao, no exemplo de Ho Chi Minh e, principalmente, nos ensinamentos teóricos de Guevara e Débray. Eles eram a melhor prova do poder deflagrador dos focos guerrilheiros.

Por outro lado, a região próxima ao rio Araguaia foi tida como um lugar estratégico para o desenvolvimento da guerrilha por ser uma área que, historicamente, já era marcada por diversos conflitos fundiários entre a população camponesa e indígena que já vivia no local e agentes públicos e particulares interessados em suas terras. Neste sentido, assevera Amorim:

Compreenda: não foram militantes de esquerda que deram início à luta armada na região do Bico de Papagaio [...]. Foram jagunços e pistoleiros a soldo de patrões de outras terras, outras partes do Brasil, cobiçando a natureza selvagem do Araguaia e do restante da Amazônia. [...] O conflito agropastoril, opondo fazendeiros, políticos e investidores aos pobres em geral, está na base do evento histórico que ficou conhecido como a “Guerrilha do Araguaia”. [...] O Partido Comunista do Brasil (PCdoB) [...] entendeu que o Araguaia reunia “as condições objetivas” para a deflagração do movimento guerrilheiro. Aquele caldeirão de conflitos e contradições poderia sustentar um movimento armado que tivesse, inclusive, adesão popular.

Porque o habitante local saberia reconhecer as razões da luta e a ela se somaria de maneira óbvia. (2014, p.23-24)

Levando em consideração esse contexto é que o Partido Comunista do Brasil (PC do B⁹²) decidiu enviar, a partir de 1966, militantes para a região do Araguaia, com o objetivo de “preparar o terreno” para a deflagração da guerrilha, através do treinamento dos guerrilheiros e da familiarização dos militantes com o ambiente e com a comunidade local, a fim de se conquistar a adesão popular necessária para que o movimento tivesse êxito (AMORIM, 2014).

Gaspari (2002b) relata que, no final de 1971, os guerrilheiros estavam bastante otimistas com o seu preparo e com a adesão popular à causa e pretendiam, em pouco tempo, dar início à luta armada na região sem que o governo militar soubesse da forte articulação que estava se desenvolvendo na região.

No entanto, o “governo descobriu o projeto guerrilheiro do PC do B no início de 1972” (GASPARI, 2002b, p.423), a partir de confissões prestadas pelo combatente de codinome Peri, que havia sido preso em janeiro daquele ano, e da guerrilheira Regina, que, após fugir da região do Araguaia, delatou a operação aos militares, por pressão da família (GASPARI, 2002b).

Então, após a chegada das primeiras tropas encarregadas de reprimir o plano dos militantes do PC do B, estes se viram obrigados a dar logo início à guerrilha, embora o momento ainda não fosse o ideal. Segundo Gaspari:

Chegara a hora de 71 guerrilheiros, mas isso acontecera pela ação do inimigo. A guerrilha, cujo capital inicial está em surpreender o governo, fora surpreendida. Faltavam-lhe treze quadros para atingir a estrutura planejada pelo PC do B. Também não havia terminado a organização dos depósitos clandestinos de mantimentos. (2002b, p.425)

Apesar disso e do número de militares destacados pelo governo ter sido bastante superior ao de guerrilheiros – aproximadamente 3 mil a 5 mil soldados, segundo a CIDH (2009) -, a “Operação Papagaio”, realizada entre abril e outubro de 1972, não conseguiu cumprir o seu intento de extinguir a guerrilha, embora tenha resultado na perda de dezenove combatentes. “Oito morreram em áreas de combate ou em emboscadas. Quatro foram assassinados depois da captura. Outros sete foram aprisionados e remetidos a Brasília” (GASPARI, 2002b, p.432).

⁹² É importante ressaltar que “em 1962, o Partido Comunista no Brasil dividiu-se no ‘Partido Comunista Brasileiro’ (doravante ‘PCB’), que defendia o restabelecimento da democracia por meios pacíficos, mediante eleições, e no novo ‘Partido Comunista do Brasil’, cujos membros acreditavam que o fim da ditadura só seria alcançado por meio da luta armada” (CIDH, 2009, p.20).

O fato da guerrilha ter sobrevivido à primeira investida dos militares permitiu que os militantes que permaneceram na região se reorganizassem, formando um conjunto de 56 guerrilheiros (dentre os quais seis eram camponeses) e uma rede de apoio clandestina formada por outros 39 indivíduos. Faltavam armas, munições, dinheiro, outros elementos materiais e reforços, mas tais problemas não prejudicaram o comprometimento dos combatentes com seu objetivo. Os militares, por sua vez, ao invés de um novo enfrentamento imediato e direto, realizaram uma operação de inteligência com o objetivo de levantar dados sobre a região, a população local e os guerrilheiros. Trata-se da “Operação Sucuri” (GASPARI, 2002b).

A referida operação teve início em abril de 1973 e foi conduzida pelo Centro de Inteligência do Exército (CIE), que enviou oficiais, sargentos e cabos para se infiltrarem disfarçadamente na região, a fim de obter os dados que se pretendia levantar. Gaspari apresenta um relato que bem demonstra o profissionalismo da infiltração realizada pelos militares:

Em Xambioá, apareceu um novo agrônomo no escritório do INCRA. [...]. Era Marco Antônio Luchini⁹³. Outro forasteiro, Nonato, comprador de arroz e madeira, chegou a participar de uma reunião convocada pelos guerrilheiros para discutir o funcionamento da escolinha do local. Dois “chegantes” compraram pequenas bodegas e meteram-se em negócios de madeira. Um deles expandiu o negócio tornando-se também padeiro. Eram soldados. Um sargento, sem conseguir comprar um ponto, transformara-se em biscateiro ambulante. Espaçadamente, quatro duplas de migrantes adquiriram roças na região. Eram militares ambientados para a vida rural numa chácara nas cercanias de Brasília. [...] Outro agente, para não despertar suspeitas, vendeu-lhes munição. Na venda de dona Domingas entraram dois jovens vendendo alho e fazendo perguntas. Outros compravam carvão. Todos mapeavam a identidade dos guerrilheiros e aquilo que o CIE chamava de “força subterrânea”. Em abril de 1973 uma lista do Exército arrolava 51 moradores da região como “possíveis integrantes” das forças de sustentação da guerrilha. Cinco meses depois, um novo fichário, mais amplo, acumulava quatrocentos nomes. (2002b, p.440-441)

Com o devido mapeamento realizado ao longo de cinco meses, foi dado início, em 7 de outubro de 1973, à terceira e mais sangrenta investida militar da Guerrilha do Araguaia, denominada de “Operação Marajoara”, que se estendeu até outubro de 1974.

Diz-se que se tratou da operação militar mais brutal da guerrilha e de toda a ditadura não só por ter se tratado de “uma campanha de extermínio”, em que a “ordem era não fazer prisioneiros” (AMORIM, 2014, p.25), mas também pela violência sofrida por muitos camponeses e indígenas que viviam na região.

Amorim (2014) ilustra o suplício sofrido pelos camponeses relatando que, logo no primeiro dia da Operação Marajoara, 161 moradores da região que eram suspeitos de ajudar os guerrilheiros foram colocados em valas cavadas no chão e cobertas por arames farpados.

⁹³ O senhor “Luchini” era ninguém menos que Sebastião Rodrigues de Moura, apelidado de “Curió”, o qual se tornou uma importante liderança dos militares na região (GASPARI, 2002b).

Já Peixoto (2011), em trabalho escrito a partir de sua experiência no Grupo de Trabalho Tocantins⁹⁴, menciona vários relatos de camponeses que foram coagidos a auxiliar os militares mediante severas torturas, a exemplo do indivíduo apelidado de “Dotorzinho” que, além de inúmeras agressões sofridas ao longo de 23 dias, foi obrigado a sentar-se nu em um formigueiro, como forma de compeli-lo a falar sobre o que sabia do paradeiro de alguns guerrilheiros que estavam sendo procurados.

Quanto às violações sofridas pelos indígenas, embora elas tenham ocorrido ao longo de toda a Guerrilha do Araguaia, foram intensificadas na terceira operação, em que os militares passaram a se utilizar do auxílio, voluntário ou forçado, da população local para localizar os combatentes. É o que se extrai do seguinte fragmento do Relatório Final da Comissão Nacional da Verdade:

De 1972 a 1974, durante as três operações que resultaram no desmantelamento da resistência guerrilheira que havia se instalado em pleno território Aikewara, todos os homens adultos desse povo foram forçados a guiar os militares nas expedições de captura dos guerrilheiros, por seu conhecimento das florestas da região, e as mulheres e crianças foram mantidas reféns em suas próprias casas, sendo impedidas de sair para colher alimentos nas roças (que também foram queimadas), para caçar, ou até mesmo para satisfazer necessidades fisiológicas básicas.

Em seus depoimentos prestados para o estudo entregue à CNV, mulheres e adultos que eram crianças à época relatam como o confinamento forçado resultou em todo tipo de privações, na fome generalizada e no terror psicológico de não saber o paradeiro dos homens adultos recrutados forçosamente. Nascimentos prematuros e mortes de recém-nascidos por desnutrição ou outras causas relacionadas foram relatados. (BRASIL, 2014b, p.240)

Também é importante mencionar que, embora o caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil e os estudos sobre as violações a direitos humanos ocorridas no período da ditadura militar e na Guerrilha do Araguaia costumem se focar apenas naquelas perpetradas contra a liberdade, a vida e a integridade física das vítimas, os camponeses e indígenas da região sofreram severas violações de direitos econômicos, sociais e culturais.

Isto porque as espoliações das terras da população nativa, que já ocorriam com bastante frequência antes mesmo da ditadura militar começar, passaram a se intensificar e a contar com o apoio do próprio Estado, sob o pretexto de combate à ameaça comunista trazida pelos guerrilheiros. Como assevera Peixoto⁹⁵:

⁹⁴ Segundo Peixoto, o Grupo de Trabalho Tocantins foi “coordenado pelo Ministério da Defesa e criado para atender à sentença da Justiça Federal, que acatou ação movida por familiares de desaparecidos no episódio da Guerrilha do Araguaia e colocou a União como ré, na obrigação de mobilizar meios para localizar os restos mortais e explicitar as circunstâncias das mortes. [...] O Grupo de Trabalho Tocantins, do qual o autor faz parte, realizou 13 expedições em 2009 e, até a preparação deste artigo, outras seis em 2010” (2011, p.480).

⁹⁵ É útil mencionar as observações do autor no sentido de que o fim da Guerrilha do Araguaia e da ditadura militar e o processo de redemocratização do país de modo algum apaziguaram os conflitos agrários existentes entre a população local e aqueles interessados em usurpar as suas terras e a impor um modelo de desenvolvimento extremamente excludente na região. Circunstâncias essas que fizeram o autor afirmar que, na

[...] em virtude da guerrilha, o governo, movido pela doutrina da segurança nacional, pintou a região com a cor vermelha do comunismo. Avesso ao movimento camponês e para promover um desenvolvimento que os excluía, decidiu ocupar a região com grandes fazendas de criação de gado. Então, sob a divisa segurança e desenvolvimento e empregando altissonantes enunciados, tais como “vamos inundar a Amazônia com civilização”, o governo pôs em marcha uma série de grandes projetos. Efetivamente muitas barbaridades foram cometidas.

Vendo o índio com desprezo, preconceito que até hoje perdura na mentalidade de muitas altas patentes militares, que a expressam no reiterado “é terra demais pra pouco índio”, o governo empreendeu “‘pacificações’ desastrosas de vários grupos, como a dos Parakanã e Arara do Pará na época da construção da Transamazônica”. As pacificações que decorreram significaram dizimações e perdas territoriais.

“Os Gavião da Montanha, que viviam no local da construção da Hidrelétrica de Tucuruí, foram expulsos brutalmente de suas terras pela ELETRONORTE”. As violências deixaram marcas ainda não reparadas pela justiça. “A demarcação da Reserva Krikati e a revisão dos limites da reserva dos Suruí do Sororó e dos Xikrin do Bacajá são alguns casos graves ainda não resolvidos”. (2014, p.48)

Quanto aos guerrilheiros, que eram localizados com o apoio voluntário ou forçado de moradores da região⁹⁶ e exterminados por uma tropa de elite do Exército composta por cerca de 750 homens (AMORIM, 2014), o Relatório da Comissão Nacional da Verdade informa que “[o] saldo final dessa operação foi a aniquilação total da guerrilha na região: 56 guerrilheiros mortos (cujos corpos ainda se encontram desaparecidos) e mais de duas centenas de camponeses presos sob acusação de constituírem as redes de apoio da guerrilha” (2014c, p.691), sendo que “[d]e acordo com os arquivos pessoais do Major Curió, 41 guerrilheiros foram fuzilados depois de capturados” (AMORIM, 2014, p.211).

Ressalte-se que há certa controvérsia quanto ao número total de vítimas da Guerrilha. Gaspari (2002b) afirma que teriam sido assassinados 59 militantes do PC do B e cerca de dez camponeses. Já Amorim menciona que “o governo admite 75 vítimas fatais [...]; o PC do B confirma essa contabilidade; mas os militares reconhecem 86 [...]. Nas minhas pesquisas, cheguei a 94” (2014, p.191). No caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil, a CIDH considerou que 70 pessoas teriam sido vítimas de desaparecimento forçado, mas a CorteIDH entendeu que:

A modo de conclusão, com base nas informações do Estado e nas considerações anteriores, o Tribunal encontra provado que, entre os anos 1972 e 1974, na região conhecida como Araguaia, agentes estatais foram responsáveis pelo

região, além da Guerrilha do Araguaia, há uma “guerra que veio depois” (PEIXOTO, 2014, p.54).

⁹⁶ “Os militares ameaçavam de toda forma. Ou dinheiro ou ‘taca’. A opção era difícil. A maioria preferiu colaborar. [...] Alguns estavam motivados pela ambição pura e simples: a morte de um militante do PC do B podia valer um butim de guerra equivalente, na época, a um sítio de quarenta hectares de terra. Uma única traição podia mudar a vida daquele miserável.

Além do mais, aquela gente pobre nem sabia – nunca entendeu – que se tratava de uma luta política. O PC do B não fez um trabalho político na região, para convencimento das massas – e que massas? Ao contrário de sua própria tradição, [...] limitou-se a uma ação assistencialista. [...] Pomar afirmou que ali se travou ‘uma guerra particular – e não uma guerra popular.’” (AMORIM, 2014, p.45-46)

desaparecimento forçado de 62 pessoas identificadas como supostas vítimas do presente caso (CORTEIDH, 2010c, p.45).

Resta, por fim, destacar que “os casos de desaparecimento relativos à Guerrilha do Araguaia foram objeto de uma metodologia sistemática de ocultação, a chamada ‘Operação Limpeza’” (BRASIL, 2014c, p.712). Segundo constatou a Comissão Camponesa da Verdade⁹⁷, em consequência dessa operação, ocorrida a partir de 1975 na região do Araguaia, “boa parte dos acervos dos órgãos de inteligência militar (SNI, CIE, CISA e Cenimar) acabou destruída” (2014, p.257).

Eram bastante variados os atos praticados pelos militares com o intuito de apagar os vestígios da guerrilha e das atrocidades ali ocorridas, como ilustra o seguinte fragmento do Relatório da Comissão Nacional da Verdade:

[...]. Em consonância, os relatos de camponeses detidos nas bases militares e de outros moradores da região dão conta de que, entre os procedimentos adotados pelos agentes do Estado no tratamento dos corpos de militantes executados sumariamente, constam o corte de cabeças e mãos e o abandono dos corpos nas matas, além do transporte em helicópteros de detidos mortos ou prestes a serem executados, como relatou o ex-cabo do Exército Manuel Messias Guido. (BRASIL, 2014c, p.712)

Mesmo antes do término da ditadura militar os familiares das vítimas e organizações de direitos humanos começaram a se mobilizar em busca do paradeiro dos combatentes da guerrilha. Como afirma a CorteIDH:

Em outubro de 1980, abril de 1991 e janeiro de 1993, os familiares das supostas vítimas empreenderam campanhas de busca de informação e dos restos mortais de seus familiares, nas quais recolheram depoimentos de habitantes da região e encontraram indícios de corpos enterrados em cemitérios clandestinos. Em abril de 1991, com o apoio da Comissão de Justiça e Paz da Arquidiocese de São Paulo, os familiares realizaram escavações no cemitério de Xambioá, onde encontraram três restos mortais, dos quais foram exumados os de duas pessoas, “uma mulher, envolta em um paraquedas, e um homem de idade avançada”. Desses corpos encontrados em 1991, foram identificados os restos mortais de Maria Lúcia Petit da Silva e Bérqson Gurjão Farias, em 1996 e 2009, respectivamente. Por outro lado, um familiar do senhor Lourival Moura Paulino informou que seu corpo foi identificado no cemitério de Marabá, em 2008. (2010, p.35)

Além disso, como assevera Peixoto (2014, p.484), “[o]utro resultado foi a proposição pelos familiares de ação para compelir a União Federal a indicar a sepultura dos

⁹⁷ A Comissão Camponesa da Verdade foi criada a partir de um evento realizado em Brasília, no ano de 2012, que reuniu milhares de camponeses e mais de quarenta organizações e movimentos ligados à luta por terra e territórios. Trata-se do “Encontro Unitário dos Trabalhadores, Trabalhadoras e Povos do Campo, das Águas e das Florestas”. Segundo aquela Comissão “[o] conteúdo deste relatório é a materialização de um primeiro passo, cumprindo o compromisso firmado no Encontro Unitário, [...] de ‘lutar pelo reconhecimento da responsabilidade do Estado sobre a morte e desaparecimento forçado de camponeses, bem como os direitos de reparação aos seus familiares, com a criação de uma comissão camponesa pela anistia, memória, verdade e justiça para incidir nos trabalhos da Comissão [Nacional da Verdade], visando à inclusão de todos afetados pela repressão” (COMISSÃO CAMPONESA DA VERDADE, 2014, p.12).

seus mortos⁹⁸”, em 1982, a partir de depoimentos e informações recolhidas nas primeiras caravanas (BERNARDI, 2015). Entretanto, a referida ação judicial, que foi julgada procedente apenas em 2003, e a adoção de outras medidas pelo Estado – que serão estudadas no próximo tópico – não foram suficientes para garantir a localização dos restos mortais das vítimas, já que, como dito acima, apenas os corpos de Maria Lúcia Petit, Bergson Gurjão Farias e Lourival Moura Paulino foram localizados e devidamente identificados, até o momento (CORTEIDH, 2010c).

Destarte, ante a ausência de adoção, pelo Estado brasileiro, de medidas efetivas de realização da justiça de transição em relação às violações de direitos humanos ocorridas na Guerrilha do Araguaia, Júlia Gomes Lund, mãe do guerrilheiro Guilherme Gomes Lund, e outros parentes das vítimas, assessorados por entidades que se empenharam na luta pelos direitos dos familiares dos desaparecidos políticos, resolveram ingressar com uma denúncia perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, após um gradual processo de aproximação dessas entidades junto ao SIDH.

3.3.2 O contato dos familiares das vítimas da Guerrilha do Araguaia com o Sistema Interamericano de Direitos Humanos

Embora tenha sido através das normas e instituições de direitos humanos que os maiores avanços no tocante aos desaparecimentos forçados e demais violações ocorridas na Guerrilha do Araguaia foram conquistados, não foi imediata a empatia entre muitos dos familiares que se engajaram na luta por informações acerca do paradeiro dos seus entes e as entidades que defendiam a bandeira dos direitos humanos. Isto porque, como explica Bernardi:

[...] Para muitos desses militantes, dotados de formação política marxista e que, em alguns casos, haviam participado da luta armada contra o regime militar, inicialmente prevaleceu um desconforto e estranhamento com essa linguagem. Essa postura era resultado tanto da associação desse discurso com a atuação da Igreja, então a grande defensora dos direitos humanos, quanto da sua vinculação com o liberalismo político, que afastava essa perspectiva dos projetos totalizantes de grandes alterações socioeconômicas com vistas à extinção do sistema de exploração e dominação capitalista. [...] Ao mesmo tempo, para além dessas questões, o estigma e preconceito contra os familiares também atrapalhavam o uso e incorporação do discurso dos direitos humanos, já que eles eram desqualificados como não merecedores e aptos a se valer dessa linguagem devido à pecha do terrorismo e revanchismo que se lhes impunha. (2015, p.421-422)

⁹⁸ Trata-se da Ação Ordinária nº 82.00.24682-5 (CORTEIDH, 2010c).

Ainda assim, mesmo havendo reservas quanto ao potencial transformador dos direitos humanos, com o passar do tempo, muitos desses familiares passaram a percebê-los como um instrumento estratégico – ainda que limitado - na luta contra as violações impostas às vítimas do regime militar. Sobre este assunto, são bastante reveladores os fragmentos transcritos abaixo da entrevista de Maria Amélia Teles realizada por Bernardi:

[...] quando fui presa, e os meus filhos foram, minha irmã grávida e tudo, teve um bispo, Dom Cândido, que era de Bauru, que ele veio aqui falar, ele veio bater na porta [da prisão]. Tem uma mulher presa aí? Mãe? [...] o bispo falou também na Anistia Internacional [de Londres]. E a Anistia Internacional denunciou que no Brasil a ditadura prendia mães e crianças. Acho que isso também ajudou muito a gente a sobreviver. Eu e a Criméia, né? Então eu já passei a ter uma outra ideia dos direitos humanos. Porque aí estou sendo defendida, né? E eu que sou uma pessoa comunista, que não sou da Igreja, não tem nada a ver. Aí eu já passo a ter uma outra ideia. Tanto é que a gente começa a defender os direitos humanos. Preso político em geral. Porque todo mundo é beneficiado com esse discurso. [...] Quando nós saímos, quem procurou a gente? [...] Os direitos humanos, a Igreja. A primeira organização que me procurou pra me dar apoio foi a Comissão de Justiça e Paz [...]. Quando eu vi o apoio que eles me deram, e servia pra todas as pessoas, inclusive pessoa que não acreditava. Eu não acreditava, e serviu pra mim [...] (Maria Amélia Teles, 24 de setembro de 2014). (2015, p.425)

Quanto ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos, foi ainda no final da década de 1970 que os familiares dos mortos e desaparecidos políticos da Guerrilha do Araguaia tomaram conhecimento da sua existência, ao ficarem sabendo de denúncias realizadas perante a CIDH que versaram sobre violações perpetradas pelo regime militar brasileiro, a exemplo do caso de Olavo Hansen. Porém, o que prevaleceu, naquele primeiro momento, foi “tanto o desconhecimento a respeito do funcionamento e mecanismos de ativação da CIDH quanto uma postura de descrédito e desconfiança frente ao sistema em razão da sua inoperância e negligência face aos casos de violações da ditadura” (BERNARDI, 2015, p.424).

Somente após o contato com familiares de vítimas das ditaduras de outros países da América Latina, através do Comitê Brasileiro de Solidariedade aos Povos da América Latina (CBS) e, posteriormente, da FEDEFAM (Federação Latino-americana de Associações de Familiares de Detidos Desaparecidos), é que os familiares dos desaparecidos políticos brasileiros passaram a conferir maior credibilidade ao SIDH (BERNARDI, 2015).

É que, além de promover um incentivo à utilização dos mecanismos internacionais de proteção aos direitos humanos, o contanto dos familiares brasileiros com a FEDEFAM também possibilitou que eles aprofundassem e alargassem a sua compreensão teórica sobre os direitos humanos, “o que não só fortaleceu e aguçou a sua tomada de consciência enquanto portadores de direitos, mas também os encorajou a valorizar mais o

conteúdo substantivo dessa linguagem para fins de mobilização política” (BERNARDI, 2015, p.427).

Foram essas experiências que fizeram com que aqueles familiares passassem a somar forças com o Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH) para pressionar o Estado brasileiro a ratificar a Convenção Americana de Direitos Humanos e a se submeter à jurisdição contenciosa da CorteIDH, “uma vez que, sem esse reconhecimento, de pouco serviria o envio de casos e denúncias para essas instâncias internacionais” (BERNARDI, 2015, p.427).

Porém, nos anos 1980, “os efeitos desatados pela interação com a FEDEFAM foram ainda limitados [...] e os familiares brasileiros não encontraram condições favoráveis para o envio do caso da guerrilha do Araguaia” (BERNARDI, 2015, p.429), tanto em razão do Brasil, até então, não ter avançado significativamente no campo do Direito Internacional dos Direitos Humanos, quanto pelo problema da falta de capacitação dos militantes no tocante à utilização dos instrumentos de denúncia em âmbito internacional. Outro empecilho que se somou a estes foi a concepção daqueles militantes de que a tramitação da ação judicial nº 82.00.24682-5 obstava o cumprimento do requisito de esgotamento dos recursos internos (BERNARDI, 2015).

Este quadro somente se modificou a partir do início de 1995, quando ocorreu “o grande divisor de águas que romperia definitivamente esse padrão de inação dos familiares dos mortos e desaparecidos da guerrilha do Araguaia frente ao sistema interamericano” (BERNARDI, 2015, p.430), qual seja: a realização de um curso sobre o SIDH, fornecido pelo Instituto Interamericano de Direitos Humanos.

Criméia Alice Schmidt de Almeida, da Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos (CFMDP), e Togo Meirelles, do Grupo Tortura Nunca Mais do Rio de Janeiro (GTNM-RJ), participaram desse curso e “dissiparam dúvidas sobre o funcionamento do sistema e finalmente compreenderam de que maneira seria possível enviar o caso” (BERNARDI, 2015, p.430-431). Como ressalta Bernardi:

Em uma das aulas sobre os mecanismos e procedimentos de ativação da Comissão Interamericana, Criméia finalmente teve a chance de abordar a questão sobre o esgotamento dos recursos internos que tanto a incomodava, gerando suspeitas e falta de expectativas sobre o potencial de uso do sistema interamericano no tema dos mortos e desaparecidos políticos do regime militar. Confrontado com o questionamento de Criméia, para quem seria impossível recorrer ao sistema em razão da lentidão e falta de término dos processos judiciais nacionais, Cançado Trindade finalmente lhe explicou que, nesses casos, essa exigência podia ser superada a partir da alegação de demora injustificada e impossibilidade de realização de justiça no plano doméstico.

Abria-se assim, portanto, um mecanismo alternativo e até então desconhecido que se encaixava com a situação vivenciada pelos familiares e permitiria o acionamento da

CIDH de maneira nunca antes imaginada pelos parentes dos guerrilheiros do Araguaia. Pela primeira vez eles tinham acesso a um espaço mais qualificado de diálogo, interlocução e aprendizado a respeito do sistema interamericano, já não mais mediado pelas experiências – e críticas – dos familiares de outros países, no qual foi possível ter uma visão mais realista sobre o SIDH e sobre como o caso brasileiro poderia ser abordado nessa instância. (2015, p.432-433)

A década de 1990 também foi marcada por fatores contextuais que contribuíram para que os familiares dos desaparecidos políticos acionassem o SIDH. Um primeiro acontecimento relevante foi o escândalo nacional gerado com a descoberta de uma vala clandestina no cemitério Dom Bosco, no município de Perus-SP, em que foram localizados restos mortais de mais de mil pessoas, dentre as quais se encontravam desaparecidos políticos da época da ditadura. A notícia dessa descoberta circulou em uma reportagem sobre violência policial da Rede Globo, que impulsionou a luta daqueles familiares e lhe deu maior visibilidade (BERNARDI, 2015).

Há que se mencionar, ainda, o fato do Estado brasileiro ter ratificado a Convenção Americana de Direitos Humanos em 1992; a prolação de decisão, em 1993, que afastou o arquivamento da ação nº 82.00.24682-5 e a elaboração do primeiro Plano Nacional de Direitos Humanos, no Governo de Fernando Henrique Cardoso, que fez com que o assunto entrasse em pauta, resultando na criação da Lei nº 9.140/1995 (BERNARDI, 1995). Ocorre que:

[...] embora a lei 9.140 representasse um avanço no sentido do reconhecimento da responsabilidade do Estado e da instalação de um programa de reparação pecuniária, não eram contempladas as demandas por verdade e justiça dos familiares nessa legislação. Pelo contrário, não havia qualquer esclarecimento seja sobre as circunstâncias das mortes dos militantes políticos, seja sobre os agentes responsáveis por tais violações, e o único resultado alcançado com a lei era a emissão de atestados de óbito que permitiam a entrega de indenizações aos parentes das vítimas dos 136 desaparecidos reconhecidos pela lei. Ademais, uma Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos ficaria responsável por analisar denúncias de outras mortes e desaparecimentos ocasionados por motivações políticas que não tivessem sido contemplados pelo anexo I desse texto legal, e, por meio da atribuição do ônus da prova aos parentes das vítimas, nos casos em que a documentação apresentada comprovasse a responsabilidade do Estado, reparações correspondentes seriam pagas aos familiares [...]. (BERNARDI, 2015, p.435)

Por outro lado, além da lei supracitada deixar claro até que ponto o Governo Federal estava disposto a atender as demandas dos familiares dos desaparecidos políticos, ela trouxe outra preocupação que fez com que fosse considerado urgente o acionamento da instância internacional, que corresponde ao fato dela mencionar expressamente, em seu artigo 1º, que seriam reconhecidas como mortas, para todos os efeitos legais, as pessoas desaparecidas “que tenham participado, ou tenham sido acusadas de participação, em atividades políticas, no período de 2 de setembro de 1961 a 5 de outubro de 1988, e que, por

este motivo, tenham sido detidas por agentes públicos” (BRASIL, 1995). Trata-se do receio de que o reconhecimento oficial das mortes implicasse na declaração de prescrição da pretensão punitiva em face dos militares responsáveis por elas, conforme se depreende dos fragmentos da entrevista que Criméia Schmit de Almeida concedeu a Bernardi (2015, p.437):

[...]. A gente tinha milhões de críticas à Lei 9.140 [...]. A lei acaba com os desaparecidos políticos [...] Então eu falei assim: “você quer que prescreva nosso direito como familiares de desaparecidos políticos”. Isso também foi, vamos dizer, uma coisa que me empurrou pra entrar na Comissão[Interamericana]. [...] eu senti que o objetivo era acabar com o desaparecido político. Não teria mais desaparecido político no Brasil. A partir da, vamos dizer, sei lá quanto tempo prescreve, tá certo? Mas isso aí era um alerta pra gente. Então eu falei assim: ‘eu tenho que entrar antes que isso prescreva’” (Criméia S. de Almeida, entrevista pessoal, 12 de setembro de 2014).

Por fim, a ausência de avanços significativos no campo judicial, através da ação nº 82.00.24682-5, embora ela já contasse com treze anos de tramitação, em 1995, é apontada por aquele autor como mais um elemento que fomentou o acionamento do SIDH, o qual se tornou possível com o contato que o Grupo Tortura Nunca Mais e a Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos fizeram com as ONGs internacionais CEJIL e Human Rights Watch, a partir de 1994 (BERNARDI, 2015)⁹⁹.

3.3.3 A tramitação do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil perante a CIDH e a CORTEIDH

Os familiares das vítimas da Guerrilha do Araguaia estavam, de uma maneira geral, bastante céticos quanto à possibilidade do acionamento do SIDH resultar em medidas concretas de efetivação da justiça de transição, tanto em razão do apoio da OEA à “agenda anticomunista norte-americana durante a Guerra Fria” e da “sua negligência face às denúncias de violações da ditadura brasileira”¹⁰⁰ (BERNARDI, 2015, p.440), quanto pelo histórico de perdas desses familiares, que fazia com que eles não acreditassem na efetividade dos mecanismos institucionais.

⁹⁹ Segundo Bernardi, “[a] busca por uma ONG internacional ocorria porque as ONGs brasileiras de direitos humanos não se interessavam pelo tema dos crimes da ditadura e, além disso, eram poucas as que dispunham, de qualquer modo, de algum grau de capacidade de ativação do sistema interamericano” (2015, p.439).

¹⁰⁰ A relação entre a postura omissiva da OEA em face das violações de direitos humanos praticadas durante a ditadura militar brasileira e o alinhamento da entidade com os EUA também é descrito por Bernardi quando o autor explica os motivos pelos quais a Comissão Justiça e Paz de São Paulo preferia remeter suas denúncias às organizações cristãs da Europa a enviá-las para a CIDH. Segundo o autor, “[...] uma parcela importante do trabalho da CJP-SP envolvia o envio de denúncias ao exterior, com foco nas organizações cristãs da Europa, sem buscar, porém, formas de incidência política nos Estados Unidos, na OEA ou no próprio sistema interamericano de direitos humanos, dada a desconfiança prevalecente provocada pelo peso e importância da agenda anticomunista norte-americana dentro dos espaços decisórios desse organismo regional, visto ainda como pouco efetivo em termos de pressões potenciais que porventura poderia exercer contra o Brasil” (2015, p.389).

Apesar disso, tal via não foi abandonada por ter sido vista como mais uma frente através da qual se poderia pressionar o Estado brasileiro a reconhecer e registrar a ocorrência das violações praticadas pelos militares na guerrilha e a avançar no campo das medidas justransicionais. Segundo Bernardi:

Para além das desconfianças frente ao que era entendido como um “sistema de Estados” negligente e conservador, parte da explicação sobre as baixas expectativas se devia também à falta de crença mais geral sobre o potencial de impacto do Direito e dos instrumentos jurídico-legais, já que, para a maioria dos familiares, as grandes mudanças ocorrem necessariamente pela via da mobilização política e tomada do poder, e não como decorrência das determinações de leis, sentenças e juízes. [...] Como resultado, para Criméia, acionar o sistema interamericano “Contribui pra desgastar, certo? Mas não vai mudar o sistema jurídico brasileiro, o sistema político brasileiro por aí” (Criméia S. de Almeida, entrevista pessoal, 23 de setembro de 2014). Do mesmo modo, Elizabeth Silveira considera que tanto os efeitos da ação judicial doméstica quanto do caso no sistema interamericano não estão dados *a priori* pela simples força do seu conteúdo jurídico-legal, dependendo antes da capacidade de mobilização e pressão dos familiares e outros setores político-sociais (Elizabeth Silveira, entrevista pessoal). (2015, p.442)

A partir dessa perspectiva de que o acionamento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos poderia ser mais um componente estratégico de luta é que, em 28 de junho de 1995, “foi enviada formalmente à CIDH a petição sobre a guerrilha do Araguaia, assinada por James Cavallaro, em nome do CEJIL/Brasil, e José Miguel Vivanco, em representação da Human Rights Watch/Americas”¹⁰¹ (BERNARDI, 2015, p.442), a qual foi recebida na Comissão em 7 de agosto daquele ano (CIDH, 2001). Como bem resume Torelly:

Na denúncia, [os peticionários] alegaram, centralmente, a detenção arbitrária, tortura e desaparecimento forçado de 70 pessoas entre os anos de 1972 e 1975 pelo Exército brasileiro; a ausência de investigação penal em razão da lei de anistia; e a inefetividade dos recursos judiciais de natureza civil para garantir o acesso às informações sobre o caso, inclusive aquelas indispensáveis para a localização dos restos mortais dos desaparecidos. (2016, p.528-529)

A admissibilidade da petição somente foi reconhecida pela Comissão Interamericana em 6 de março de 2001, através do Relatório nº 33/2001 (CIDH, 2001).

Naqueles primeiros anos de tramitação, o maior problema, segundo Beatriz Galli, que era a advogada do CEJIL à frente do caso, era comprovar que o Estado brasileiro tinha acesso a documentos relativos à Guerrilha do Araguaia que se negava a fornecer. Diante disso, “[...] era comum enviar matérias jornalísticas com novas revelações para atestar a existência de documentos oficiais, insistindo assim no embasamento da denúncia com vistas a que a CIDH emitisse um informe de admissibilidade do caso [...]” (BERNARDI, 2015, p.444).

¹⁰¹Em 1997, foram admitidos como co-peticionários a CFMDP e a Sra. Angela Harkavy (em 10 de janeiro) e o GTNM-RJ (em 23 de maio) (CIDH, 2001)

Outrossim, em face da resistência do Estado brasileiro em aceitar uma solução amistosa do litígio e da sua insistência na defesa da inadmissibilidade da petição, fundada principalmente nas alegações de que os recursos internos não haviam sido esgotados (haja vista que a ação judicial nº 82.00.24682-5 ainda estava tramitando) e de que as disposições da Leis nº 6.683/1979 e 9.140/95 inviabilizariam o atendimento do pleito, a estratégia dos peticionários passou a ser a de centrar esforços nos sentido de convencer a CIDH acerca da admissibilidade do caso. Bernardi apresenta um importante relato acerca dessa estratégia, a partir de informações colhidas em entrevista realizada com a então diretora do CEJIL. Diz o autor:

De acordo com Liliana Tojo, ao chegar ao escritório do CEJIL do Brasil em 1999, sua estratégia foi a de conceder uma maior visibilidade para o caso e obter uma audiência na Comissão que discutisse justamente essa questão da admissibilidade da petição, a qual foi alcançada depois de muito esforço e dificuldade. Na sua avaliação, as violações cometidas pela ditadura brasileira não possuíam dentro da CIDH o mesmo peso internacional daquelas perpetradas por suas contrapartes em outros países da região, o que tornava necessário desconstruir esse tipo de visões e argumentos, muitas vezes utilizados pelo Estado em seu próprio benefício. Ademais, a aceitação da jurisdição contenciosa da CoIDH pelo governo Fernando Henrique Cardoso, em 1998, gerava e difundia uma imagem positiva sobre o país, dado o reconhecimento internacional sobre a importância de tal gesto, o que tampouco contribuía para um andamento mais célere da petição e concessão de uma audiência de admissibilidade (Liliana Tojo, entrevista por Skype).

Nesse sentido, para fazer frente a esses obstáculos, Liliana Tojo considera ter sido fundamental a decisão de levar alguns dos familiares das vítimas para a audiência perante a CIDH, já que o relato de seus inúmeros esforços infrutíferos no plano doméstico aumentou a eficácia da estratégia de incidência política sobre a Comissão. A partir desses relatos o CEJIL pôde estabelecer paralelos entre o caso do Brasil e decisões prévias da Comissão em contextos similares, deixando claro que no país prevalecia também o peso da impunidade de outras ditaduras sobre as quais o sistema interamericano já havia se pronunciando. (BERNARDI, 2015, p.447)

Aquele pesquisador também assevera que, apesar de, naquele momento, já ter sido possível abordar com mais profundidade questões que diziam respeito ao mérito do caso (como a da impunidade decorrente da Lei nº 6.683/79) e do Brasil já estar sob a jurisdição contenciosa da CorteIDH, “o CEJIL concluiu que a melhor estratégia era a de avançar progressivamente por fases para, aos poucos, tentar construir – e controlar – uma discussão e ambiente mais favoráveis para o caso” (BERNARDI, 2015, p.448).

Apenas após sete anos da admissão do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil a Comissão Interamericana de Direitos Humanos examinou o seu mérito, através do Relatório de Mérito nº 91/08, de 31 de outubro de 2008 (CIDH, 2009). Para Liliana Tojo, essa demora decorreu da “dificuldade de processamento das comunicações em português e [d]o voto de confiança depositado inicialmente no governo Lula (2003-2010), cujo discurso teria

alimentado expectativas de uma possível resolução do caso no âmbito doméstico” (BERNARDI, 2015, p.450).

Ao longo desse período, ocorreram importantes fatos que repercutiram na análise do mérito do caso pela CIDH. A título de exemplo, pode-se mencionar a prolação, em 2003, da sentença de mérito da ação nº 82.00.24682-5, que “determinou a quebra do sigilo sobre todas as informações alusivas à Guerrilha e a apresentação, em prazo de 120 dias, do local de sepultamento dos 22 desaparecidos cujos familiares titulavam na ação” e a partir da qual foi constituída uma Comissão Interministerial que informou “para a Justiça que ‘todos os documentos atinentes à repressão feita pelo regime militar sobre a guerrilha foram destruídos sob o respaldo das legislações vigentes’” (TORELLY, 2016, p.531). Afirmação essa que evidencia a ineficácia da decisão em atender os pleitos dos familiares.

Essa sentença, que transitou em julgado apenas 2008, era, na opinião de muitos familiares, “[...] uma resposta clara do Estado à decisão da CIDH, [...]. Para Amélia Teles, ‘Quando nós entramos lá, a justiça daqui mexe (...) tem que entrar lá, porque ele mexe aqui. Você entendeu? Porque o negócio, a justiça é ruim demais pra funcionar’ [...]” (BERNARDI, 2015, p.449).

Torelly (2016) ressalta outro importante fato ocorrido naquele período, decorrente do trabalho da CEMDP, criada pela Lei nº 9.140/1995, que é a publicação, em 2007, do livro-relatório *Direito à Memória e à Verdade*, o qual contém um capítulo específico sobre a Guerrilha do Araguaia. Ainda sobre o trabalho daquela Comissão, o autor assevera que:

[...] Dos 64 casos relacionados à Guerrilha apreciados pela Comissão Especial, que finalmente ensejaram reconhecimento e reparação aos familiares das vítimas, 61 já encontravam-se entre os 135 listados no Anexo da Lei nº 9.140, indicando de forma explícita o grau de conhecimento (e reconhecimento) público das violações existentes antes mesmo do Estado envolver-se em processos investigativos. (TORELLY, 2016, p.530)

Todos esses acontecimentos foram apontados pelo Estado brasileiro, em suas manifestações enviadas à CIDH, como elementos que ensejariam o arquivamento do caso *Gomes Lund e outros Vs. Brasil*. Porém, por não terem resultado no efetivo esclarecimento do paradeiro dos desaparecidos políticos do Araguaia, na punição dos militares que praticaram as violações sofridas por eles e tampouco no pagamento de indenização a todas as vítimas, as alegações não foram suficientes para impedir que a Comissão Interamericana concluísse pela procedência do caso, com a imposição de várias recomendações ao Estado (CIDH, 2009).

Outro elemento decisivo para a conclusão a que chegou a CIDH diz respeito à realização de uma audiência pública cujo objetivo era debater especificamente sobre a Lei de Anistia brasileira e que foi de crucial importância para que a Comissão compreendesse que o

fato da lei não beneficiar apenas os militares não seria suficiente para impedir que ela servisse como base para a violação dos direitos humanos dos peticionários. Neste sentido, observa Bernardi:

[...] Atendendo então a uma solicitação do CEJIL, que buscava demonstrar como era equivocada a interpretação da lei 6.683/79, em 27 de outubro de 2008, a CIDH realizou uma audiência temática para buscar informações sobre a implementação de medidas de justiça de transição no Brasil, intitulada “A Lei de Anistia como obstáculo à justiça no Brasil”, a qual contou com as presenças do Procurador Regional da República Marlon Weichert e do então presidente da Comissão de Anistia do Ministério da Justiça, Paulo Abrão. Segundo Beatriz Affonso¹⁰², foi nesse momento em que ficou claro para a CIDH que a saída jurídica para o caso brasileiro passava não pela revogação da lei, como nos outros países latino-americanos, mas antes pela sua reinterpretação, tal como defendia o CEJIL (Beatriz Affonso, entrevista pessoal)[...]. A respeito dessa mesma audiência, para Marlon Weichert, “teve essa audiência, houve o meu depoimento, e o relatório do mérito saiu um mês depois. Então eu acho que foi importante porque levou à Comissão a informação de que o processo era um processo que ainda havia interesse no Brasil, havia parte de uma instituição, que era a minha instituição na época [Ministério Público Federal], que queria avançar nesse processo, e eu expus os óbices todos que nós vínhamos enfrentando já naquele momento. (2015, p.452-453)

Em seu relatório de mérito, a CIDH concluiu que o Estado brasileiro era responsável pela tortura, detenção arbitrária e desaparecimento de militantes do PC do B e de camponeses, na Guerrilha do Araguaia, os quais deixaram de ser investigados e punidos em virtude da Lei nº 6.683/79. A Comissão também entendeu que a decisão judicial doméstica não assegurou o direito dos familiares das vítimas às informações relativas ao paradeiro de seus parentes, bem como que “as medidas legislativas e administrativas adotadas pelo Estado restringiram indevidamente o direito ao acesso às informações desses familiares” e que “a falta de acesso à justiça, à verdade e à informação afetaram negativamente a integridade pessoal dos familiares dos desaparecidos” (TORELLY, 2016, p.532).

Em consequência disso, foram emitidas sete recomendações ao Estado brasileiro, que são as seguintes:

[...] adotar medidas para que a lei de anistia não represente um obstáculo à persecução penal das graves violações contra os direitos humanos que constituem crimes contra a humanidade; investigar e responsabilizar, por meio do sistema de justiça comum, os crimes praticados; realizar as ações necessárias para a sistematização e publicação dos documentos relacionados às operações militares contra a Guerrilha; fortalecer os esforços na busca e sepultamento dos desaparecidos; reparar aos familiares das vítimas; implementar programas de direitos humanos as Forças Armadas e tipificar no ordenamento interno o crime de desaparecimento forçado. (TORELLY, 2016, p.533)

Em 21 de novembro de 2008, a CIDH (2009) notificou o Governo brasileiro acerca do relatório de mérito, concedendo-lhe o prazo de dois meses para cumprir as suas

¹⁰² Diretora do CEJIL no Brasil que sucedeu Liliana Tojo.

recomendações. Na mesma data, os representantes das vítimas foram intimados do relatório e instados a se manifestar quanto à possibilidade de envio do caso para a CorteIDH, tendo eles requerido, em 28 de dezembro de 2008, que o caso fosse enviado à Corte, destacando a sua importância para o resgate do direito à verdade e à memória das vítimas e da sociedade brasileira.

Por considerar que o Estado não cumpriu satisfatoriamente as recomendações, inobstante a concessão de duas prorrogações de prazo, a Comissão decidiu submeter o caso à jurisdição da Corte em 25 de março de 2009. Na ocasião, ela também teceu considerações sobre a importância histórica da lide para justificar o seu envio à CorteIDH, como se vê abaixo:

[...] A Comissão observa que o presente caso representa uma oportunidade importante para consolidar a jurisprudência interamericana sobre as leis de anistia em relação aos desaparecimentos forçados e a execução extrajudicial, e a resultante obrigação dos Estados de fazer a sociedade conhecer a verdade, e investigar, processar e sancionar as graves violações de direitos humanos. Além disso, a CIDH considera relevante ressaltar o valor histórico do presente caso, que é o único perante o Sistema Interamericano referente à ditadura militar do Brasil, e que possibilita à Corte afirmar a incompatibilidade da lei de anistia brasileira com a Convenção, no que se refere a graves violações de direitos humanos, assim como a incompatibilidade das leis de sigilo de documentos com a Convenção Americana, a fim de reparar as vítimas e promover a consolidação do estado democrático de direito no Brasil, garantindo o direito à verdade de toda a sociedade brasileira sobre fatos tão graves. (CIDH, 2009, p.3)

Iniciada a tramitação no âmbito da Corte Interamericana, o presidente daquele tribunal, em 30 de março de 2010, determinou o recebimento de depoimentos e pareceres, colhidos perante agentes dotados de fé pública, de 26 vítimas, 4 testemunhas, sendo duas propostas pelos representantes das vítimas e duas pelo Estado, e 5 peritos, sendo um indicado pela CIDH, dois pelos representantes e dois pelo Estado (CORTEIDH, 2010c).

Ademais, além de receber os escritos de oito pessoas e entidades, na qualidade de *amici curiae*, a Corte também realizou uma audiência pública nos dias 20 e 21 de maio de 2010, com a participação da CIDH, dos representantes e do Estado, com o objetivo de ouvir os depoimentos de “três supostas vítimas, uma oferecida pela Comissão e pelos representantes e duas propostas pelos representantes” e de “quatro testemunhas, uma oferecida conjuntamente pela Comissão e pelos representantes, uma oferecida pelos representantes e outras duas pelo Estado”, bem como de colher “os pareceres de dois peritos, um proposto pela Comissão e outro pelo Estado” e as alegações finais orais das partes (CORTEIDH, 2010c, p.5-6).

Então, em junho de 2010 as partes e a CIDH apresentaram suas razões finais escritas e, em 24 de novembro do mesmo ano, foi proferida a sentença em que:

[...] a Corte IDH reconheceu a responsabilidade do Brasil pelo desaparecimento forçado de sessenta e duas pessoas e, nesse aspecto, declarou a incompatibilidade da Lei de Anistia (Lei 6.683 de 28 de agosto de 1979) com a obrigação internacional de investigação de graves violações de direitos humanos. Nesse sentido, afirmou que aquela lei careceria de efeitos jurídicos, de modo que não mais poderia representar um impedimento para a adoção de medidas persecutórias tendentes à apuração das responsabilidades penais relacionadas com os fatos tratados no caso *Lund* ou mesmo relativamente a outras graves violações de direitos humanos. (ZILLI; MONTECONRADO; MOURA, 2013, p.118)

Antes de se fazer uma análise detida da sentença, que será o objeto do próximo capítulo, é interessante salientar que, conforme concluiu Bernardi (2015), a postura do Estado brasileiro na audiência pública acima mencionada e o julgamento da ADPF nº 153 pelo STF em 29 de abril de 2010, que foi discutida tanto naquela audiência quanto nas razões finais das partes, foram determinantes para o tom contundente da sentença posteriormente proferida pela CorteIDH. A esse respeito, informa o autor:

Para Beatriz Affonso, a sentença do STF na ADPF 153 pautou de maneira importante a decisão da CoIDH, que talvez não tivesse sido tão enfática na ausência dessa decisão doméstica que flagrantemente contrariava toda a sua jurisprudência acumulada. Porém, para a ativista, outro elemento decisivo foi o supramencionado pronunciamento do representante do Ministério da Defesa. Na avaliação da ativista, “o Ministério da Defesa termina a audiência na corte dizendo que o Brasil não ia cumprir se eles dessem uma sentença. Isso também, com certeza [pautou]. As minhas colegas advogadas falavam: ‘não estou acreditando numa ameaça assim, à Corte’. E eu falava: ‘ah, que bom. Que bom, e que triste pra eles [do Estado]’. Entendeu? ‘Pior eles [da Corte Interamericana] acharem que o Brasil é o país da simpatia, e todo mundo é bacana. Melhor assim’ (...) Eu acho que isso foi incrível. Nenhum país faz isso. Nem o Fujimori quando estavam os casos [do Peru]. É realmente uma afronta tipo: ‘vocês querem mesmo [condenar o Brasil]?’ (Beatriz Affonso, entrevista pessoal)”. (BERNARDI, 2015, p.152)

Passa-se, por fim, a estudar a sentença proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso *Gomes Lund e outros Vs. Brasil*, levando-se em consideração não apenas o seu conteúdo, mas também os obstáculos que têm prejudicado o seu efetivo cumprimento e as percepções dos familiares das vítimas da Guerrilha do Araguaia e dos seus representantes sobre a sentença e sobre as dificuldades para a sua implementação.

4. A SENTENÇA DO CASO GOMES LUND E OUTROS VS. BRASIL E OS OBSTÁCULOS PARA O SEU CUMPRIMENTO

Para tornar mais didática a análise da referida decisão, em um primeiro momento, serão apresentadas as quatro exceções preliminares suscitadas pelo Brasil e a argumentação utilizada pela CorteIDH para rejeitá-las, bem como as alegações de mérito que fundamentaram as condenações contidas na sentença. Em seguida, serão analisadas, em subtópicos específicos, cada uma dessas condenações, em que serão expostos dados e apontamentos sobre os obstáculos ao cumprimento das obrigações impostas ao Estado brasileiro.

4.1 AS EXCEÇÕES PRELIMINARES SUSCITADAS PELO ESTADO BRASILEIRO E A ANÁLISE DO MÉRITO PELA CORTE

A primeira exceção preliminar oposta pelo Estado consistiu na alegação de que os fatos discutidos no caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil teriam ocorrido antes do momento em que o país se submeteu à jurisdição contenciosa da CorteIDH, em 10 de dezembro de 1998, razão pela qual o caso seria inadmissível e o seu mérito não poderia ser apreciado (CORTEIDH, 2010c).

A alegação, entretanto, foi acolhida apenas parcialmente, para afastar a apreciação das situações das pessoas cujo óbito já havia sido descoberto. Quanto às demais, a preliminar foi rejeitada porque a CorteIDH:

[...] invocando a própria jurisprudência (*Blake vs. Guatemala*, *Radilla Pacheco vs. México*, *Ibsen Cárdenas vs. Bolívia* e *Velásquez Rodrigues vs. Honduras*), [...] fez referência específica ao desaparecimento forçado de pessoas, assinalando que o início da execução de tal conduta coincidiria com a privação da liberdade da vítima, prosseguindo enquanto não fosse fornecida qualquer informação sobre o paradeiro desta. Nessa perspectiva, o encerramento do marco executório somente se daria no momento em que informações sobre o paradeiro ou sobre o destino da vítima fossem obtidas, elementos estes considerados ausentes no caso brasileiro. (ZILLI; MONTECARLO; MOURA, 2013, p.117-118)

O Estado brasileiro também arguiu como exceção preliminar a ausência de interesse processual dos peticionários, reiterando as alegações de que as medidas já adotadas

pelo Estado e as que estariam em andamento¹⁰³ seriam suficientes para atender aos pedidos formulados na denúncia que deu origem ao caso, tendo sido precipitado o seu envio à CorteIDH pela Comissão Interamericana (CORTEIDH, 2010c).

A exceção, contudo, foi rejeitada pela Corte, que acolheu as alegações dos peticionários e da CIDH de que competiria exclusivamente a esta decidir sobre a conveniência e o momento adequado de submeter o caso à apreciação do tribunal, não havendo normas que estabelecessem procedimentos e prazos específicos para esse envio. No tocante às medidas apontadas pelo Estado, a CorteIDH considerou:

[...] que as ações que o Estado afirma que adotou para reparar as supostas violações cometidas no presente caso, ou evitar sua repetição, podem ser relevantes para a análise da Corte sobre o mérito do caso e, eventualmente, para as possíveis reparações que se ordenem, mas não têm efeito sobre o exercício da competência da Corte para dele conhecer. (CORTEIDH, 2010c, p.14)

A terceira exceção preliminar do Estado consistiu na suposta ausência de esgotamento dos recursos internos, em virtude do trâmite da ADPF nº 153¹⁰⁴, da Ação Ordinária nº 82.00.024682-5 e da Ação Civil Pública nº 2001.39.01.000810-5, através da qual o MPF pretendeu obter todos os documentos existentes sobre as ações das Forças Armadas na Guerrilha do Araguaia. Fora isso, mencionou outros elementos que denotariam o descumprimento do requisito de admissibilidade supramencionado, como as ações cíveis de indenização e as medidas de reparação que vinha adotando com base nas Leis nº 9.140/95 e 10.559/2002 e a possibilidade de ser proposta ação privada subsidiária “para a persecução penal dos crimes de ação pública” (CORTEIDH, 2010c, p.15).

Com exceção da alegação pertinente à ação nº 82.00.024682-5, todas as demais foram rejeitadas por terem sido consideradas extemporâneas, na medida em que não foram formuladas no momento oportuno, que seria quando do exame da admissibilidade do caso pela CIDH. Já o argumento concernente àquela ação ordinária foi afastado porque a Corte

¹⁰³ As medidas que o Estado alegou que teria adotado foram as seguintes: “a) promulgou a Lei No. 9.140/95, mediante a qual ‘promoveu o reconhecimento oficial de sua responsabilidade pelas mortes e pelos desaparecimentos ocorridos durante o período do regime militar’ e pagou indenizações aos familiares de 59 supostas vítimas; b) publicou, em agosto de 2007, o livro ‘Direito à Memória e à Verdade – Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos’ no qual estabeleceu a versão oficial sobre as violações de direitos humanos cometidas por agentes estatais, ‘reforçando o reconhecimento público da responsabilidade do Estado’; c) realizou ‘diversos atos de natureza simbólica e educativa, que promoveram o resgate da memória e da verdade dos fatos ocorridos durante o [...] regime militar’; d) enviou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei Nº. 5.228/09 sobre o acesso à informação pública; e) impulsionou o projeto ‘Memórias Reveladas’, relacionado com diversas iniciativas sobre o arquivamento e a divulgação de documentos relativos ao regime militar, e f) promoveu uma campanha para a entrega de documentos que possam ajudar na localização dos desaparecidos” (CORTEIDH, 2010c, p.11).

¹⁰⁴ Quando o Estado apresentou a sua defesa perante a CorteIDH, suscitando tal exceção, o STF ainda não havia julgado a ADPF nº 153.

Interamericana entendeu que não haveria razões para infirmar a conclusão da Comissão no sentido de que a demora na conclusão do feito não seria razoável. Além disso:

[...] a partir dos argumentos das partes e das provas contidas no expediente, a Corte observa que as alegações do Estado relativas à eficácia do recurso e à inexistência de um atraso injustificado na Ação Ordinária versam sobre questões relacionadas com o mérito do caso, uma vez que contradizem as alegações relacionadas com a suposta violação dos artigos 8, 13 e 25 da Convenção Americana. (CORTEIDH, 2010c, p.18)

Houve ainda uma quarta exceção preliminar consubstanciada na tese defendida pelo Estado de que, “com a decisão do STF na ADPF nº 153, estaria encerrada a questão jurídica, vez que o princípio de inexistência de quarta instância impediria a Corte Interamericana de promover reexame de matéria decidida por tribunal máximo doméstico” (TORELLY, 2016, p.12-13). Sobre o assunto, a CorteIDH asseverou que:

A demanda apresentada pela Comissão Interamericana não pretende revisar a sentença do Supremo Tribunal Federal, decisão que nem sequer havia sido emitida quando aquele órgão apresentou sua demanda perante a Corte Interamericana, mas que se estabeleça se o Estado violou determinadas obrigações internacionais dispostas em diversos preceitos da Convenção Americana, em prejuízo das supostas vítimas, inclusive, inter alia, o direito de não ser submetido a um desaparecimento forçado decorrente dos artigos 3, 4, 5 e 7 da Convenção Americana, o direito à proteção judicial e às garantias judiciais relativos ao esclarecimento dos fatos e à determinação das responsabilidades individuais por esses mesmos fatos, decorrentes dos artigos 8 e 25 da Convenção Americana. (2010c, p.20)

A sentença também ressaltou o entendimento consagrado na jurisprudência da Corte de que ela possui a prerrogativa de fazer o controle de convencionalidade das leis e das decisões proferidas pelos tribunais superiores dos países, sendo que somente haveria ofensa ao princípio mencionado acima se o exame do tribunal internacional fosse em sede de controle de constitucionalidade. Então, com base nesse raciocínio, a CorteIDH entendeu que “as alegações referentes a essa exceção são questões relacionadas diretamente com o mérito da controvérsia, que podem ser examinadas por este Tribunal à luz da Convenção Americana, sem contrariar a regra da quarta instância” (2010, p.20).

Encerrada a apresentação das alegações de natureza formal suscitadas pelo Estado, passa-se a discorrer sobre o mérito do caso, partindo-se de uma análise das violações de direitos humanos que a CorteIDH entendeu que foram praticadas pelo Brasil.

Torelly (2016) identifica, na sentença, quatro conjuntos de direitos previstos na Convenção Americana de Direitos Humanos que são apontados como violados e que correspondem aos eixos centrais da argumentação utilizada pela Corte para fundamentar as condenações impostas na parte resolutive da decisão.

O primeiro conjunto mencionado pelo autor abrange os direitos à personalidade, à vida, à integridade e à liberdade pessoal (artigos 3º, 4º, 5º e 7º da CADH, respectivamente) dos integrantes da Guerrilha do Araguaia, que foram violados em virtude dos desaparecimentos forçados perpetrados pelos militares (TORELLY, 2016).

A esse respeito, a CorteIDH, com esteio na sua jurisprudência acerca do caráter “pluriofensivo” e permanente do crime de desaparecimento forçado, que só se consumaria com a descoberta do paradeiro ou do óbito da vítima, e ressaltando o caráter de *jus cogens* da proibição de tal prática, entendeu que o Estado brasileiro incorreu em violação àqueles dispositivos da CADH, depois de explicar que:

[...] com base nas informações do Estado e nas considerações anteriores, o Tribunal encontra provado que, entre os anos 1972 e 1974, na região conhecida como Araguaia, agentes estatais foram responsáveis pelo desaparecimento forçado de 62 pessoas identificadas como supostas vítimas do presente caso. Transcorridos mais de 38 anos, contados do início dos desaparecimentos forçados, somente foram identificados os restos mortais de duas delas. O Estado continua sem definir o paradeiro das 60 vítimas desaparecidas restantes, na medida em que, até a presente data, não ofereceu uma resposta determinante sobre seus destinos. (CORTEIDH, 2010c, p.45)

Já o segundo conjunto mencionado por Torelly diz respeito aos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial (artigos 8º e 25 da CADH, respectivamente), em virtude do Estado ter impedido “que os familiares das vítimas no presente caso fossem ouvidos por um juiz” e “pela falta de investigação, persecução, captura, julgamento e punição dos responsáveis pelos fatos” (2016, p.538).

Por ter sido considerado incontroverso o cometimento dos desaparecimentos forçados contra os integrantes da Guerrilha do Araguaia pelo Estado brasileiro (principalmente em virtude do reconhecimento oficial previsto na Lei nº 9.140/95), a discussão que foi travada, relativa a esses dois direitos, girou em torno da compatibilidade da Lei nº 6.683/79 com o Pacto de San José da Costa Rica. Questão essa que acabou sendo a mais polêmica do julgamento da Corte pelo fato de, poucos meses antes, o Supremo Tribunal Federal ter proferido decisão na ADPF nº 153, em que declarou a aplicabilidade da Lei de Anistia aos agentes estatais que praticaram crimes com a anuência do governo militar (CORTEIDH, 2010c).

Em sua defesa contra a alegação dos representantes¹⁰⁵ das vítimas e da CIDH de que aquela lei deveria ser interpretada de modo a impedir que os militares fossem alcançados pela anistia, o Estado, além de afirmar, em exceção preliminar, que a decisão do STF não

¹⁰⁵ A utilização do termo “representantes” sem o acompanhamento de uma locução adjetiva, ao longo deste capítulo, corresponde à expressão “representantes das vítimas”.

poderia ser superada por um julgamento da CorteIDH, ante o princípio da inexistência de quarta instância, suscitou complicadas questões jurídicas, que são descritas por Torelly:

O contra-argumento estatal teria por fundamento o artigo 9º da Convenção Americana, que garante o princípio da legalidade e da retroatividade da lei penal. De que o conceito de “crimes contra a humanidade” não poderia ser aplicado uma vez que sua positivação deu-se posteriormente aos fatos, por meio da aprovação do Estatuto de Roma, em 1998. E, finalmente, que o caso seria distinto daqueles outros analisados anteriormente pela Corte uma vez que a anistia brasileira de 1979 seria “bilateral”, e não uma auto-anistia, como as tidas no Chile e no Peru. (2016, p.538)

A Corte, entretanto, esquivou-se de enfrentar tais alegações de forma mais direta e fundamentada, apoiando-se, novamente, em sua jurisprudência relativa ao caráter permanente dos desaparecimentos forçados e no fato de que, por se estar tratando de graves violações de direitos humanos – consoante entendimento firmado em julgados do tribunal interamericano e de cortes supremas de vários países -, a interpretação que beneficia os militares poderia ser afastada, independentemente do quão democrático tenha sido o processo de criação da lei, além de serem inaplicáveis os institutos que representam óbices à persecução penal dos agentes responsáveis pelas atrocidades cometidas na região do Araguaia, a exemplo da coisa julgada, da prescrição e da irretroatividade da lei penal (CORTEIDH, 2010c).

Por tais motivos é que aquele tribunal internacional entendeu que:

[...] devido à interpretação e à aplicação conferidas à Lei de Anistia, a qual carece de efeitos jurídicos a respeito de graves violações de direitos humanos, nos termos antes indicados [...], o Brasil descumpriu sua obrigação de adequar seu direito interno à Convenção, contida em seu artigo 2, em relação aos artigos 8.1, 25 e 1.1 do mesmo tratado. Adicionalmente, o Tribunal conclui que, pela falta de investigação dos fatos, bem como da falta de julgamento e punição dos responsáveis, o Estado violou os direitos às garantias judiciais e à proteção judicial, previstos nos artigos 8.1 e 25.1 da Convenção Americana, em relação aos artigos 1.1 e 2 do mesmo tratado [...]. (CORTEIDH, 2010c, p.67)

No tocante à decisão do STF proferida no julgamento da ADPF nº 153 – cuja tese principal foi a da elaboração supostamente democrática da Lei de Anistia enquanto elemento que conferiria legitimidade a ela e que faria com que devesse ser respeitada a escolha por uma política de reconciliação e pacificação (TORELLY, 2016) -, a CorteIDH ressaltou que a Suprema Corte não teria realizado um controle de convencionalidade da Lei nº 6.683/79 em face da CADH e que, como a interpretação do tribunal doméstico implicava violações ao referido tratado internacional, ela não deveria constituir um óbice para o processamento e punição dos responsáveis por graves violações de direitos humanos, como aquelas perpetradas contra as vítimas (CORTEIDH, 2010c).

Com efeito, o tribunal interamericano foi enfático ao afirmar, na parte resolutiva da sentença, que não seria apenas em relação às violações discutidas na sentença que a lei em

questão deveria deixar de constituir um óbice à investigação e punição dos responsáveis, mas sim a todas as graves violações de direitos humanos, como se vê no seguinte fragmento da sentença:

As disposições da Lei de Anistia brasileira que impedem a investigação e sanção de graves violações de direitos humanos são incompatíveis com a Convenção Americana, carecem de efeitos jurídicos e não podem seguir representando um obstáculo para a investigação dos fatos do presente caso, nem para a identificação e punição dos responsáveis, e tampouco podem ter igual ou semelhante impacto a respeito de outros casos de graves violações de direitos humanos consagrados na Convenção Americana ocorridos no Brasil. (CORTEIDH, 2010c, p.114)

O terceiro conjunto de direitos que constituiu um dos eixos centrais da fundamentação da sentença do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil, segundo Torelly, corresponde a uma conjugação do direito à liberdade de expressão¹⁰⁶ (art.13 da CADH), com os direitos às garantias judiciais e à proteção judicial (arts.8º e 25, respectivamente), cujo resultado consiste em um direito de acesso à informação, que se traduz na obrigação do Estado de “manter padrões mínimos de transparência e garantir mecanismos administrativos e judiciais eficientes para a localização e acesso de informações em sua posse” (TORELLY, 2016, p.538).

Sobre o tema, as principais observações da Corte foram relativas à morosidade da tramitação da ação nº 82.00.24682-5 e à sua ineficácia enquanto meio voltado a assegurar o acesso dos familiares das vítimas às informações que o Estado brasileiro possuía sobre a Guerrilha do Araguaia, tendo o tribunal refutado a alegação de que o reconhecimento das mortes pela Lei nº 9.140/95 atenderia ao pleito dos familiares e ressaltado a resistência do Estado em fornecer as informações que possuía, mesmo após ter sido instado a fazê-lo pelo juiz da causa (CORTEIDH, 2010c).

Outro ponto importante destacado pelo tribunal diz respeito à legislação pertinente ao direito de acesso à informação. Embora a CorteIDH não tenha se debruçado sobre as normas brasileiras até então existentes a respeito da matéria (porque a negativa do Estado em fornecer documentos sobre a Guerrilha do Araguaia não foi pautada no caráter sigiloso dos documentos e sim na sua suposta inexistência), ela discorreu sobre como o Estado deveria regulamentar tal direito, por se encontrar em tramitação o Projeto de Lei nº 5.228/09, que versava sobre o assunto, sendo que “esses apontamentos influenciariam o debate e a

¹⁰⁶ “A Corte estabeleceu que, de acordo com a proteção que outorga a Convenção Americana, o direito à liberdade de pensamento e de expressão compreende ‘não apenas o direito e a liberdade de expressar seu próprio pensamento, mas também o direito e a liberdade de buscar, receber e divulgar informações e ideias de toda índole’.” (CORTEIDH, 2010c, p.75)

formulação da nova Lei de Acesso à Informação [Lei nº 12.527/2011]” (TORELLY, 2016, p.539).

A Corte destacou a necessidade de estarem previstas em lei as hipóteses de restrição ao direito de acesso à informação e de que tais restrições somente fossem admitidas em situações excepcionais, em que o sigilo fosse necessário para a preservação da segurança nacional e de outros interesses igualmente legítimos, tais como a saúde da população, a ordem pública, dentre outros. Do mesmo modo, foi apontada a necessidade de fundamentação das decisões que negassem o acesso à informação (CORTEIDH, 2010c).

Por último, o quarto conjunto de direitos mencionado por Torelly (2016) corresponde ao direito à integridade pessoal (art.5º da CADH) dos familiares dos integrantes da Guerrilha do Araguaia. Isto porque, de acordo com a CIDH e com os representantes:

[...] A ausência, a falta de justiça e informação, passados mais de 30 anos dos fatos, bem como a omissão das autoridades, provocaram nos familiares um estado de desassossego, intranquilidade, falta de confiança, desesperança, impotência e angústia, vulnerando gravemente sua estabilidade emocional e seu direito à integridade pessoal. (CORTEIDH, 2010c, p.86)

Acolhendo essa alegação, a CorteIDH, embora tenha valorado positivamente as medidas reparatórias já adotadas pelo Estado brasileiro até então, reconheceu o direito dos familiares à reparação pelos danos morais e psíquicos, tendo estabelecido critérios diferentes no tocante à aferição desses danos, a depender do grau de parentesco. Como explica Torelly:

Novamente excluindo os casos de familiares cujo falecimento ocorreu antes do início da competência contenciosa da Corte, os postulantes foram classificados em duas categorias. Primeiro, os familiares diretos, quais sejam os pais e mães, filhos e filhas, esposos e esposas, companheiros e companheiras, para os quais a presunção é automática, cabendo prova em contrário. Depois, os familiares não-diretos, entendendo-os como sujeitos a pelo menos uma das seguintes circunstâncias ensejadoras de abalo moral ou psíquico: prejuízo aos vínculos familiares; engajamento nas buscas; sequelas físicas ou emocionais; afastamento das relações sociais; agravamento de outros danos pela omissão estatal; alteração do processo de luto pela incerteza quanto ao paradeiro do ente querido. (2016, p.539-540)

Após esta apertada síntese acerca da fundamentação da sentença concernente ao mérito do caso, passa-se a discorrer sobre as condenações impostas ao Brasil como forma de reparar as violações que a Corte entendeu perpetradas pelo Estado, sendo útil reiterar que tal análise abrangerá as medidas que foram ou vêm sendo adotadas para a implementação das condenações e os obstáculos ao cumprimento integral da sentença¹⁰⁷.

¹⁰⁷ Em 17 de outubro de 2014, a CorteIDH (2014) expediu uma resolução relativa ao cumprimento da sentença do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil, em que ela analisa as medidas adotadas pelo Estado brasileiro para cumprir os diversos pontos da sentença, conjugando as informações prestadas pelo Estado com as considerações apresentadas pelos representantes das vítimas e pela CIDH, e tece considerações sobre cada condenação contida na sentença, informando aquelas que considera que foram cumpridas integralmente, as que foram cumpridas

4.2 AS CONDENAÇÕES IMPOSTAS AO ESTADO NA SENTENÇA DO CASO GOMES LUND E OUTROS VS. BRASIL

Considerando que foram várias as violações a direitos humanos que a Corte concluiu que o Brasil perpetrrou, a parte dispositiva da sentença contemplou diversas condenações, que podem ser sintetizadas nos termos seguintes:

- A. Investigação e determinação das correspondentes responsabilidades penais [...]
- B. Determinação do paradeiro das vítimas desaparecidas e, se for o caso, identificação e entrega dos restos mortais a seus familiares [...]
- C. Tratamento médico e psicológico ou psiquiátrico [...]
- D. Realizar as publicações dispostas na Sentença [...]
- E. Ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional [...]
- F. Capacitação sobre direitos humanos às Forças Armadas [...]
- G. Tipificação do delito de desaparecimento forçado e julgamento efetivo [...]
- H. Continuar a busca, sistematização, publicação e acesso de informação sobre a Guerrilha do Araguaia e as violações de direitos humanos durante o regime militar [...]
- I. Indenização por dano material e imaterial e restituição de custas e gastos [...]
- J. Convocações para identificar os familiares das pessoas indicadas no parágrafo 119 da Sentença¹⁰⁸, e se for o caso, considerá-los vítimas [...]
- K. Permitir que os familiares das pessoas referidas no parágrafo 303 da Sentença¹⁰⁹ possam apresentar ao Estado suas solicitações de indenização [...]
- L. Documentação sobre a data de falecimento das pessoas indicadas nos parágrafos 181, 213, 225 e 244 da Sentença [...] (CORTEIDH, 2014, p.3)

Como se pode observar, a sentença em questão foi de grande relevância para o cenário jurídico e político brasileiro, por ter sido a primeira decisão da Corte que impôs deveres aos três poderes da República e por ter imposto medidas reparatórias cruciais para a concretização da justiça de transição no país.

Dito isto, passa-se a abordar cada uma das condenações que decorreram da análise do mérito da lide. Convém ressaltar que os subtópicos serão ordenados de acordo com a

parcialmente e as que o Estado brasileiro ainda não cumpriu. Já em 30 de março de 2015, a República Federativa do Brasil emitiu um relatório em que se pronuncia sobre as medidas que vêm adotando para cumprir a sentença e sobre as determinações contidas na resolução supracitada, sendo importante enfatizar que, de acordo com informações prestadas pelo Ministério das Relações Exteriores, “o relatório de cumprimento de sentença do dia 30 de março de 2015 (relativo ao caso Gomes Lund e Outros) foi o último encaminhado à Corte Interamericana de Direitos Humanos pelo Estado brasileiro. Portanto, não há relatórios subsequentes a essa data e relativos a esse caso” (BRASIL, 2016f). Em razão disso, a resolução da CorteIDH de 2014 e o relatório do Estado de 2015 correspondem à base a partir da qual serão extraídas as informações relativas ao adimplemento das condenações, mas que será complementada por dados obtidos por outros meios, os quais serão oportunamente citados ao longo do trabalho.

¹⁰⁸ Tratam-se de “oito pessoas indicadas como supostas vítimas desaparecidas pela Comissão Interamericana e pelos representantes, que não foram reconhecidas internamente pelo Estado como desaparecidas, nem na Lei nº. 9.140/95, nem através da Comissão Especial. Essas pessoas seriam camponeses da região do Araguaia e identificar-se-iam como ‘Batista’, ‘Gabriel’, ‘Joaquinzão’, José de Oliveira, Josias Gonçalves de Souza, Juarez Rodrigues Coelho, Sabino Alves da Silva e ‘Sandoval’” (CORTEIDH, 2010c, p.44).

¹⁰⁹ Tratam-se dos familiares de vítimas reconhecidas pela Lei 9.140/95 que não haviam pleiteado indenização junto à CEMDP (CORTEIDH, 2010c).

complexidade das considerações que serão feitas acerca da respectiva condenação, não sendo seguida à risca a ordem exposta na sentença da Corte Interamericana.

4.2.1 Apresentação da documentação que confirme a data do óbito das pessoas que faleceram ou podem ter falecido antes de 10 de dezembro de 1998

A primeira condenação a ser examinada, por sua relativa simplicidade e por ser a única que foi dirigida aos representantes das vítimas, ao invés de ter sido imposta ao Estado brasileiro, foi a do fornecimento de documentos capazes de esclarecer a data de falecimento dos 38 familiares mencionados no parágrafo 181 da sentença (que o tribunal constatou que já tinham falecido, mas cuja data do óbito ainda era desconhecida), a fim de se esclarecer se eles faleceram antes ou depois de 10 de dezembro de 1998¹¹⁰ e se, ante a regra da competência temporal, poderiam ser considerados vítimas do caso *Gomes Lund e outros Vs. Brasil* (CORTEIDH, 2010c).

Em atendimento a essa determinação, os peticionários entregaram à Corte cópia dos atestados de óbito de “Consuelto Ferreira Callado, Ermelinda Mazzaferro Bronca, Gerson da Silva Teixeira, Hilda Quaresma Saraiva Leão e Maria de Lourdes Salazar e Oliveira, cinco dos 38 familiares indicados no parágrafo 181 da Sentença”, bem como cópias das certidões de óbito de “outras 16 pessoas declaradas expressamente como vítimas pela Corte que demonstram terem falecido depois de 10 de dezembro de 1998, apesar de que não estejam incluídas na lista de familiares falecidos depois de 1998 do parágrafo 181 da Sentença” (CORTEIDH, 2014, p.38).

O Estado e a Comissão Interamericana, diante da apresentação desses documentos, concordaram que aquelas cinco vítimas deveriam ser contempladas com as reparações contidas na sentença do caso. A CorteIDH (2014), por sua vez, reconheceu o caráter de vítimas daquelas pessoas e o direito delas às medidas de reparação indenizatórias e declarou integralmente cumprido este ponto resolutivo da sentença, muito embora a resolução de 2014 não faça qualquer menção à comprovação dos óbitos dos outros 33 familiares mencionados no parágrafo 181 da decisão.

¹¹⁰ Data em que o Brasil passou a se submeter à jurisdição contenciosa da CorteIDH, conforme já explicado anteriormente.

4.2.2 A publicação da sentença

Dentre as várias condenações impostas ao Estado brasileiro, uma das mais simples diz respeito à sua obrigação de publicar a sentença, a qual foi estipulada nos seguintes termos:

[...] o Tribunal julga que, como medida de satisfação, o Estado deve publicar, publicar, uma única vez, no Diário Oficial, a presente Sentença, incluindo os nomes dos capítulos e subtítulos – sem as notas de rodapé –, bem como a parte resolutiva da mesma. Além disso, o Estado deverá: a) publicar o resumo oficial da Sentença proferida pela Corte em um diário de ampla circulação nacional, e b) publicar na íntegra a presente Sentença em um sítio eletrônico adequado do Estado, levando em conta as características da publicação que se ordena realizar, a qual deve permanecer disponível durante, pelo menos, o período de um ano. Finalmente, levando em conta a solicitação dos representantes de publicação desta decisão em formato de livro, o Tribunal estima oportuno ordenar, ademais, que o Estado publique num sítio eletrônico adequado, a presente Sentença em formato de livro eletrônico. Estas publicações devem ser efetivadas no prazo de seis meses, contados a partir da notificação da presente Sentença. (CORTEIDH, 2010c, p.100-101)

Na resolução de supervisão do cumprimento da sentença, a CorteIDH (2014) mencionou as informações do Estado de que a íntegra da sentença teria sido disponibilizada no endereço eletrônico da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDHPR) e, em formato de livro eletrônico, no *site* do Centro de Documentação Virtual, que contém o acervo digital daquela secretaria. Além disso, o Estado também mencionou que, em 15 de junho de 2011, teria havido a publicação do inteiro teor da sentença no Diário Oficial da União, com a devida inclusão dos nomes dos capítulos e subtítulos e da sua parte resolutiva, e do seu resumo no jornal “O Globo”.

A CIDH e os peticionários não contestaram essas afirmações, tendo estes últimos apenas reclamado do fato da publicação no jornal ter ocorrido após o prazo previsto na sentença e sem a prévia comunicação dos representantes, razão pela qual “uma maioria substantiva dos familiares não conseguiu adquirir um exemplar da publicação” (CORTEIDH, 2014, p.20). Apesar disso, a Corte considerou que o Estado cumpriu integralmente a obrigação.

4.2.3 A abertura do prazo de seis meses para solicitação de indenização a familiares de vítimas reconhecidas pela Lei 9.140/95 junto à CEMDP

Outra medida de reparação que a Corte Interamericana considerou que o Estado atendeu integralmente foi a de abertura do prazo de seis meses para que os familiares de Francisco Manoel Chaves, Pedro Matias de Oliveira (“Pedro Carretel”), Hélio Luiz Navarro

de Magalhães e Pedro Alexandrino de Oliveira Filho, que figuravam no Anexo I da Lei nº 9.140/95, pleiteassem a indenização prevista naquela lei, haja vista que não haviam solicitado a reparação econômica até a data da prolação da sentença (CORTEIDH, 2010c).

Quanto ao cumprimento dessa obrigação, o Estado afirmou que, em 23 de janeiro de 2013, realizou a convocatória dos familiares das vítimas “através da publicação de um anúncio em um jornal de ampla circulação nacional¹¹¹ [...], concedendo prazo até 17 de julho do mesmo ano aos familiares das mesmas para apresentar sua solicitação de indenização[...]” (CORTEIDH, 2014, p.37), mas que nenhum deles se apresentou.

Os representantes, por sua vez, argumentaram que a obrigação em questão não poderia ser considerada integralmente adimplida porque o Estado não demonstrou ter adotado meios de dar efetivo conhecimento aos familiares das vítimas acerca do direito de formular os pleitos indenizatórios, bem como porque, ao contrário do que foi afirmado pelo ente estatal, as irmãs de uma delas (Pedro Alexandrino de Oliveira Filho) haviam requerido as indenizações a que faziam jus em julho de 2013 (CORTEIDH, 2014).

Ainda assim, o tribunal entendeu que a obrigação foi cumprida integralmente porque a sentença previa apenas a obrigação de realização da convocatória, sendo que o Estado demonstrou tê-la realizado, ainda que fora do prazo estipulado na sentença, e também pelo fato dos peticionários não terem apresentado documentos capazes de atestar que as irmãs de Pedro Alexandrino de Oliveira Filho solicitaram as indenizações junto à CEMDP (CORTEIDH, 2014).

Para concluir este ponto, resta apenas dizer que, na sua manifestação acerca da resolução de supervisão do cumprimento de sentença, o Estado brasileiro informou o seguinte:

308. Ainda que na Resolução de 17 de outubro de 2014, a Corte IDH tenha considerado integralmente cumprido este ponto de sentença, o Estado brasileiro considera importante informar que segue em trâmite o procedimento para pagamento indenizatório a Pedro Alexandrino de Oliveira Filho.

[...] 312. Os representantes apresentaram comunicação entre familiares da vítima e o então presidente da CEMDP, Marco Antônio Rodrigues Barbosa, na qual este declara ter recebido duas solicitações de recebimento de indenização, nos anos de 2012 e 2013. A declaração do ex-presidente da CEMDP informa, igualmente, de instauração do Processo Administrativo n. 021/2014, em 8 de abril de 2014, para apurar a questão.

313. Em que pese à informação apresentada pelos representantes da vítima em questão, o Estado considera que a Corte Interamericana deve manter a declaração de cumprimento integral do ponto dispositivo 19, pois a manifestação de interesse da família da vítima Pedro Alexandrino de Oliveira Filho se deu após o prazo de seis meses fixado pela Corte Interamericana.[...]

314. Não obstante o que precede, o Estado brasileiro [...], em boa-fé, está impulsionando os trâmites necessários para o pagamento da indenização devida aos

¹¹¹ A publicação foi feita no jornal “O Estado de São Paulo” (CORTEIDH, 2014).

familiares de Pedro Alexandrino de Oliveira Filho conforme os critérios e mecanismos estabelecidos na Lei nº 9.140/95, com a maior brevidade possível [...]. Tão logo o cálculo tenha sido feito e o pagamento realizado, o Estado brasileiro apresentará as provas correspondentes. (BRASIL, 2015b, p.108-109)

Entretanto, inobstante essa manifestação de boa vontade do Estado brasileiro, no Memorando nº 81/2016/SEI/CEMDP/GM, de 23 de maio de 2016, que é assinado pelo Coordenador-Geral da CEMDP e que apresenta uma relação com os valores que foram pagos aos familiares de cada uma das vítimas arroladas na Lei nº 9.140/95, a informação que consta em relação ao senhor Pedro Alexandrino de Oliveira Filho é a de que “não requereu indenização” (BRASIL, 2016g).

4.2.4 A publicação de edital para identificação e habilitação de familiares de oito vítimas que não haviam sido reconhecidas pelo Estado através da Lei nº 9.140/95 ou da CEMDP

A CorteIDH verificou que, dentre as 62 pessoas que a CIDH havia considerado como vítimas do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil, oito não constavam na relação de prevista no Anexo I da Lei nº 9.140/95 e tampouco foram reconhecidas como vítimas, em momento posterior, pela CEMDP. Em razão disso, dentre as condenações impostas ao Brasil, constou a de realizar uma convocatória em um jornal de circulação nacional e um da região em que os fatos ocorreram, ou mediante outra modalidade adequada, para que os eventuais interessados pudessem comprovar, no prazo de 24 meses, a contar da notificação da sentença, a sua qualidade de familiares daqueles oito desaparecidos políticos, para que fossem considerados “vítimas nos termos da Lei Nº 9.140/95 e desta Sentença” (CORTEIDH, 2010c, p.116).

Como afirma Torelly, “o edital foi publicado no jornal O Globo, do Rio de Janeiro, em 24 de novembro de 2011 [...] e no jornal O Liberal, de Belém do Pará, em 22 de dezembro de 2011, sendo este veículo de alcance regional” (2016, p.547). Entretanto, como não tinha havido a comprovação documental da publicação no jornal paraense, a Corte considerou a obrigação parcialmente cumprida, compelindo o Estado a apresentar a comprovação em seu próximo relatório. Diligência essa que foi cumprida no relatório remetido à Corte em 30 de maio de 2015 (BRASIL, 2015b).

Ainda quanto à condenação sob análise, convém fazer menção à observação dos representantes, em sua manifestação sobre a alegação do Estado de que já teria cumprido a obrigação imposta pela Corte, concernente à insuficiência da publicação de jornais como meio de divulgação da abertura do edital de identificação das vítimas, posto que muitas das pessoas

que poderiam ter interesse em se habilitar residiriam em áreas rurais em que há pouca ou nenhuma circulação dos periódicos (CORTEIDH, 2014).

Diante disso, os peticionários propuseram que a convocação dessas eventuais vítimas também se desse por meio radiofônico. Como a sentença da Corte faz menção aos jornais, mas não exclui outras modalidades adequadas de divulgação da convocatória, o tribunal resolveu instar o Estado brasileiro a se manifestar sobre essa proposta (CORTEIDH, 2014). Entretanto, em seu relatório de março de 2015 (BRASIL, 2015b), o Estado deixou de se pronunciar sobre a possibilidade de convocar as eventuais vítimas através do rádio.

Por último, também merece destaque a menção contida na resolução de supervisão do cumprimento da sentença à alegação do Estado no sentido de que a CEMDP teria identificado a vítima Josias Gonçalves de Souza e estaria buscando dados para confirmar a possível identificação da vítima de apelido “Sandoval”, ambos indicados no parágrafo 119 da sentença (CORTEIDH, 2014), sendo que, no relatório de março de 2015, foi informado que “o enquadramento dessas pessoas como vítima nos termos da Lei nº 9.140/95 encontra-se sob análise” (BRASIL, 2015b, p.107).

4.2.5 Realização de ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional

O dever do Estado de realizar um ato público de reconhecimento da sua responsabilidade pelas violações discutidas no caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil representa uma importante medida de reparação simbólica e de resgate do direito à memória, na medida em que tal ato tornará públicas graves violações de direitos humanos ocorridas na ditadura militar que, até então, estavam fadadas ao esquecimento. Os parâmetros estabelecidos pela CorteIDH para a sua realização podem ser extraídos dos seguintes fragmentos da sentença:

[...] O ato deverá levar-se a cabo mediante uma cerimônia pública em presença de altas autoridades nacionais e das vítimas do presente caso. O Estado deverá acordar com as vítimas e seus representantes a modalidade de cumprimento do ato público de reconhecimento, bem como as particularidades que se requeiram, como o local e a data da realização. Esse ato deverá ser divulgado pelos meios de comunicação e, para sua realização, o Estado dispõe do prazo de um ano, contado a partir da notificação da presente Sentença. (CORTEIDH, 2010c, p.102)

Embora o Estado tenha manifestado abertura para dialogar com as vítimas e seus representantes, a fim de realizar o referido ato em comum acordo, conforme dispôs a sentença, os peticionários requereram à Corte a dilação do prazo para o adimplemento da obrigação, por considerarem que o evento somente deveria ocorrer após o cumprimento das

medidas de reparação relacionadas à investigação e determinação das correspondentes responsabilidades penais, bem como daquela relativa à continuação das iniciativas de busca, sistematização e publicação da informação sobre a Guerrilha do Araguaia e sobre violações ocorridas durante o regime militar (CORTEIDH, 2014).

Diante disso, a Corte considerou pendente de cumprimento a medida de reparação, embora tenha “avaliado positivamente a disposição do Estado para dialogar com as vítimas e cumpri-la” (CORTEIDH, 2014, p.21). No relatório de março de 2015, o ente estatal informou que permanece aguardando a iniciativa dos peticionários para cumprir a obrigação (BRASIL, 2015b).

4.2.6 Curso de direitos humanos para as Forças Armadas

A sentença em análise também contempla uma “garantia de não repetição” que é de suma importância para atender o eixo justtransicional da reforma das instituições, qual seja: a realização de um curso permanente e obrigatório de direitos humanos para todos os níveis hierárquicos das Forças Armadas, que deveria abordar a sentença do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil, as obrigações internacionais derivadas dos tratados de direitos humanos dos quais o Brasil é parte e, ainda, “a jurisprudência da Corte Interamericana a respeito do desaparecimento forçado de pessoas, de outras graves violações aos direitos humanos e à jurisdição penal militar” (CORTEIDH, 2010c, p.103).

Os argumentos utilizados pelo Estado para defender que estaria cumprindo a condenação em questão foram os seguintes:

[...] O Estado informou que, em dezembro de 2011, o Ministério da Defesa em conjunto com as Forças Armadas, determinou a estruturação de um Curso ou Programa especial sobre Direitos Humanos para os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, [...] no âmbito do ensino de “‘Ética Profissional Militar’, com ênfase em Direitos Humanos”, e que este já está sendo implementado de maneira “permanente e obrigatória [...] em todos os níveis hierárquicos” das Forças Armadas. O Brasil afirmou que durante o ano de 2013 foram capacitados com o curso de formação em direitos humanos: “6.885 oficiais [,] 19.096 soldados e aproximadamente 87.000 soldados que presta[vam] serviço militar inicial obrigatório”, o que demonstra a difusão efetiva dos direitos humanos nas Forças Armadas Brasileiras. Manifestou que se tem “a previsão de que, em um máximo de cinco anos, todos os efetivos das três Forças Armadas, terão se submetido ao programa pelo menos uma vez ao longo de sua carreira”. O Estado também se referiu, entre outros pontos, aos módulos em que está estruturado o programa, a seu conteúdo, à contínua capacitação dos instrutores e professores do programa, bem como à contínua atualização de seu currículo. Solicitou que este ponto da Sentença seja declarado cumprido. (CORTEIDH, 2014, p.21-22)

No entanto, essas alegações foram duramente refutadas pelos representantes por uma série de motivos. Eles argumentaram que o curso mencionado pelo Estado não seria um programa curricular permanente de um curso de direitos humanos, mas apenas diretrizes que orientariam as Forças Armadas na elaboração dos seus currículos, não tendo o Estado apresentado documentos sobre os cursos propriamente ditos, deixando de informar dados relevantes como os conteúdos, as cargas horárias mínimas, os docentes responsáveis por ministrá-los, os seus objetivos básicos e tampouco documentos capazes de atestar que os números de militares capacitados apresentados no relatório estatal seriam verdadeiros (CORTEIDH, 2014).

Já a CIDH, além de reiterar a insuficiência dos dados fornecidos pelo Brasil acerca do conteúdo, alcance, duração e programação dos cursos, bem como de sua efetiva realização, também mencionou que “o conteúdo dos módulos de ensino não pareceria contemplar todos os temas dispostos pela Corte” (CORTEIDH, 2014, p.23).

As alegações da Comissão e dos peticionários foram acolhidas pelo tribunal, que, além de fazer menção ao dever de inclusão do tema da jurisprudência da CorteIDH sobre desaparecimento forçado, outras graves violações de direitos humanos e jurisdição penal militar nos conteúdos dos cursos, também determinou, na resolução de supervisão de cumprimento da sentença, que o Brasil apresentasse “a informação específica sobre a implementação dos cursos pelas distintas Forças Armadas em todos os níveis hierárquicos, assim como sobre seu caráter permanente e obrigatório” (CORTEIDH, 2014, p.23).

No relatório enviado à Corte em 30 de março de 2015, o Estado apresentou documentos oficiais que, segundo alega, comprovariam a inclusão dos temas referentes à jurisprudência do tribunal no conteúdo do Programa ou Curso de Ética Profissional Militar nas Forças Armadas, o caráter obrigatório e permanente de tal programa, a efetiva realização dos cursos e que, entre os anos de 2013 e 2014, teria havido a capacitação de 287.186 militares (BRASIL, 2015b).

Todavia, como ainda não houve manifestação dos peticionários, da CIDH e da Corte sobre essas novas informações, não há como se aferir a credibilidade das mesmas.

Para encerrar este assunto, convém apenas fazer menção às críticas de Torelly quanto à ineficácia dos programas de capacitação em direitos humanos que o Estado alegou que vem oferecendo. Para o autor, a resistência das Forças Armadas em reconhecer publicamente as violações praticadas, somadas às defesas públicas do golpe militar e das estratégias que o sustentaram, que são constantemente noticiadas na imprensa, seriam suficientes para ilustrar que “qualquer medida eventualmente adotadas não atingiu os fins

almejados, dada a impossibilidade de ensinar sobre fatos e normativas internacionais que não são efetivamente reconhecidas e respeitadas” (2016, p.545).

Ele também acrescenta que, para impedir esse comportamento contraditório e para contribuir com a efetividade da determinação da Corte, a Comissão Nacional da Verdade “veio a recomendar, posteriormente, a proibição das comemorações do Golpe de 1964 e a modificação dos currículos das academias militares e policiais além, obviamente, do reconhecimento das violações pelas Forças Armadas” (TORELLY, 2016, 545-546).

4.2.7 O pagamento de indenização por dano material e imaterial e restituição de custas e gastos

Quanto às reparações econômicas previstas na sentença, a CorteIDH determinou o seguinte:

[...] A título de danos materiais, o Estado deverá pagar a cada familiar a quantia de US\$ 3.000,00 (três mil dólares). A título de dano imaterial, a quantia de US\$ 45.000,00 (quarenta e cinco mil dólares) para cada “familiar direto” e de US\$ 15.000,00 (quinze mil dólares) para cada “familiar indireto”. Além disto, a título de “custas e gastos”, o Estado deverá pagar o montante total de US\$ 45.000,00 (quarenta e cinco mil dólares) às instituições representantes das vítimas [...]. (MEYER, 2013, p.223)

Na resolução de supervisão do cumprimento de sentença, restou incontroverso o fato de que o Estado já havia efetuado pagamentos em favor de 39 vítimas que ainda estavam vivas, ante a apresentação dos respectivos comprovantes e a ausência de impugnação por parte dos peticionários (CORTEIDH, 2014).

Já as vítimas Carmen Navarro, José Vieira de Almeida, Otilia Mendes Rodrigues, Francisco Alves Rodrigues, Celeste Durval Cordeiro, que estavam vivas quando da prolação da sentença, e os familiares de Luiz Durval Cordeiro e de Gerson Menezes Magalhães – que já tinham falecido quando a sentença foi prolatada e/ou antes de receberem o pagamento -, não receberam as indenizações a que faziam jus, pelo menos até março de 2015, porque a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República não conseguiu localizá-los por falta de informações, tendo o Estado se comprometido a convocá-los através de publicação em jornal de grande circulação (BRASIL, 2015b).

No que diz respeito às demais vítimas falecidas, o relatório do Brasil de 2015, além de apresentar informações atualizadas sobre situações específicas que foram mencionadas na resolução da Corte de 2014, informa o seguinte:

Os valores da indenização cabível a cada um dos outros 22 familiares-vítimas já falecidos estão sendo pagos, conforme exposto nos relatórios anteriormente apresentados pelo Estado brasileiro, via ajuizamento de ação de cumprimento de obrigação internacional ou via depósito em ação de inventário, caso existente. No último relatório, havia-se registrado 18 depósitos judiciais¹¹², hoje já são 22 [...]. Em resumo: 1) já houve o depósito do valor da indenização em todos os 22 casos; 2) desses 22 casos, em 14 já houve a expedição de alvará, permitindo o efetivo levantamento pelos herdeiros dos valores da indenização e, em 5, isso deve ocorrer em breve; 3) nos casos restantes, o Estado brasileiro permanece atuando de forma a buscar a maior celeridade possível. (BRASIL, 2015b, p.91-92)

Em relação ao reembolso das custas e gastos, o Estado brasileiro, após ser instado a se pronunciar sobre o assunto através da resolução de supervisão do cumprimento de sentença, informou e demonstrou que já havia efetuado o pagamento em favor do Grupo Tortura Nunca Mais e do CEJIL, restando pendente apenas o valor devido à Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos de São Paulo, por não terem sido fornecidos os números da conta bancária e de inscrição da entidade no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (BRASIL, 2015b).

Resta apenas discorrer sobre alegações apresentadas pelos peticionários correspondentes a objeções ao modo como o Estado tem realizado o pagamento das indenizações.

Em síntese, os representantes das vítimas arguíram que a conversão do dólar americano em real deveria ser feita de acordo com os índices da Bolsa de Nova York, ao invés daqueles oriundos do Banco Central do Brasil, que deveria incidir juros de mora nos pagamentos ocorridos após um ano da notificação do Estado acerca da sentença e que o pagamento pela via judicial, além de moroso, acarretaria outras despesas aos familiares das vítimas, com a contratação de advogado, por exemplo (CORTEIDH, 2014).

O tribunal acatou a alegação referente aos juros de mora, determinando que o Estado os incluísse nos pagamentos, mas não fez o mesmo em relação ao argumento pertinente ao índice a ser usado para a conversão da moeda porque os representantes das vítimas não demonstraram que a utilização do índice do Banco Central do Brasil teria implicado em prejuízo.

Já quanto ao fato dos procedimentos judiciais acarretarem novas despesas aos credores das indenizações, a CorteIDH (2014) fez remissão ao trecho da sentença que determina que os pagamentos aos herdeiros das vítimas falecidas devem ser feitos de acordo com os procedimentos de Direito Interno, mas ressaltou que o parágrafo 308 da sentença prevê que “[n]o procedimento de supervisão de cumprimento da presente Sentença, a Corte

¹¹² A CorteIDH (2014) confirmou a realização desses 18 depósitos na resolução de supervisão do cumprimento de sentença.

poderá dispor [sobre] o reembolso por parte do Estado às vítimas ou seus representantes [...] das despesas razoáveis devidamente comprovadas” (CORTEIDH, 2010c, p.112).

O Estado, por sua vez, em seu relatório de 2015, solicitou esclarecimentos sobre os procedimentos corretos para a conversão do dólar americano em real e prestou informações sobre os procedimentos internos de pagamento dos créditos a herdeiros, ressaltando a disponibilidade da defensoria pública para assistir aqueles que não pudessem arcar com as despesas processuais (BRASIL, 2015b).

No que se refere aos juros de mora, ao invés de manifestar acatamento à determinação da Corte, limitou-se a informar que tinha havido a inclusão dos juros por decisão judicial apenas em uma das ações judiciais, sendo que a União Federal recorreu da referida decisão por entender que o prazo de um ano para cumprimento da sentença não se aplica às hipóteses em que houve o falecimento da vítima, tornando-se necessária a habilitação dos herdeiros para o recebimento do crédito (BRASIL, 2015b).

4.2.8 Tratamento médico e psicológico ou psiquiátrico às vítimas

A exemplo do que fez em outros casos que versaram sobre desaparecimentos forçados, a CorteIDH impôs ao Brasil o dever de “oferecer o tratamento médico e psicológico ou psiquiátrico que as vítimas requeiram e, se for o caso, pagar o montante estabelecido [...]” (CORTEIDH, 2010c, p.115). Esse pagamento, no valor de US\$ 7.500,00 (sete mil e quinhentos dólares americanos), foi previsto para a situação da senhora Elena Gibertini Castiglia, mãe do desaparecido político Líbero Giancarlo Castiglia, que, por residir na Itália, não teria acesso aos serviços públicos de saúde brasileiros. Assim, aquela quantia serviria para compensar eventuais gastos com tratamento médico e psicológico ou psiquiátrico que ela tivesse que ter no local em que residia (CORTEIDH, 2010c).

Na resolução de supervisão do cumprimento da sentença, consta que a principal medida adotada pelo Estado para cumprir a obrigação sob análise consistiu na edição da Portaria Interministerial nº 93, do Ministério da Saúde e da Secretaria de Direitos Humanos, que criou um Grupo de Trabalho cujo objetivo seria o de coordenar a oferta de atendimento médico às vítimas. Também foi ressaltado pelo Estado que os atendimentos se dariam, em regra, pelo Sistema Único de Saúde, em unidades de saúde locais, pelo tempo necessário para o respectivo tratamento. Já os pedidos de atendimento pela rede privada seriam analisados separadamente (CORTEIDH, 2014).

Os peticionários apresentaram duras críticas à negligência do Estado em cumprir a medida de reparação em questão, informando que, até então, não tinha sido implementada nenhuma medida com efeitos concretos e que o tratamento pelo SUS já é garantido constitucionalmente a qualquer pessoa que esteja no território brasileiro, razão pela qual não constitui uma inovação importante para a reparação da saúde física e psíquica das vítimas. Eles também enfatizaram que o Estado “não levou em consideração o trabalho realizado com os representantes nos últimos anos para determinar os beneficiários desta medida e [...] que o Estado não garantiu nem sequer a continuidade dos tratamentos que já estavam em curso” (CORTEIDH, 2014, p.17).

Outro ponto grave ressaltado pelos representantes das vítimas foi a de que, em razão da demora do Estado em cumprir a obrigação, a senhora Elena Gibertini Castiglia falecera, em 2011, sem receber os valores a que fazia jus e que “a falta de cumprimento desta medida agravou a situação de três familiares que morreram sem poder ter acesso à medida de reparação concedida pela Corte” (CORTEIDH, 2014, p.18).

Ante as alegações formuladas pelas partes, a Corte concluiu que a obrigação não tinha sido cumprida nem mesmo parcialmente e formulou algumas recomendações adicionais ao Estado, que são transcritas a seguir:

[...] Embora este Tribunal tenha tomado nota das ações realizadas pelo Estado para criar o mencionado Grupo de Trabalho especializado na implementação desta medida de reparação, considera que da informação apresentada pelo Brasil não se observa que este tenha executado efetivamente as ações necessárias para oferecer às vítimas o tratamento médico, psicológico e/ou psiquiátrico que requerem, nos termos dispostos por este Tribunal. Em consequência, a Corte considera que esta medida se encontra pendente de cumprimento, de modo que insta ao Estado não só a adotar, com a brevidade possível, todas as ações necessárias para dar cumprimento à mesma, mas também a continuar informando pontualmente sobre os avanços e resultados em sua implementação. Além disso, o Tribunal ressalta que o cumprimento desta obrigação por parte do Estado depende em uma importante medida da informação e cooperação fornecida pelos representantes e pelas vítimas, e, por conseguinte, insta ao Estado a que utilize a informação já proporcionada pelos representantes sobre os requerimentos de saúde das vítimas que solicitaram contar com esta medida de reparação. [...] Em relação à situação da senhora Elena Gibertini Castiglia, a Corte observa que faleceu no ano de 2011 sem ter recebido o pagamento ordenado pela Corte (par 40 *supra*). A esse respeito, a Corte expressa sua preocupação pela falta de informação por parte do Estado em relação ao cumprimento desta medida, e solicita que este proceda a realizar o referido pagamento, com a brevidade possível, no marco da ação de cumprimento de obrigação internacional (par. 106.b *infra*). (CORTEIDH, 2014, p.19)

Em seu relatório de 2015, o Brasil informou que já havia ingressado com ação de cumprimento de obrigação internacional em favor do neto da senhora Elena Gibertini Castiglia e, apresentando os comprovantes de depósito do crédito, mencionou que já havia feito o pagamento tanto dos US\$7.500,00 relativos aos gastos com tratamento de saúde,

quanto de US\$48.000,00 a título de indenização por danos materiais e morais. No que se refere aos atendimentos médicos, não houve muitos avanços, visto que a inovação mais significativa reportada pelo Estado foi a de que:

Em 11 de fevereiro de 2015, a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República reiterou ao Ministério da Saúde a listagem com manifestação de interesse das vítimas de receber atendimento médico que apresenta o levantamento das demandas de atenção à saúde, bem como do local de domicílio das vítimas e aguarda pronunciamento. (BRASIL, 2015b, p.63)

Já quanto aos atendimentos psicológicos e/ou psiquiátricos, o Brasil destacou o Projeto Clínicas do Testemunho da Comissão de Anistia, cujo objetivo era o de selecionar projetos da sociedade civil voltados para a formação de núcleos de apoio e atenção psicológica às vítimas de violência praticada pelo Estado no período de 1946 a 1988. Esses núcleos contemplariam “as dimensões de atenção às vítimas, capacitação profissional e geração de insumos de referência para aproveitamento profissional múltiplo em novas experiências” (BRASIL, 2015, p.63). Segundo o Estado:

Em 2012, foram celebrados quatro convênios que se encontram ainda em execução, e cuja vigência se estende até junho de 2015. [...] Entre 2013 e 2014, as quatro Clínicas apoiadas pela Comissão de Anistia promoveram mais de 4.000 atendimentos terapêuticos, e já realizaram 450 horas de capacitação para profissionais de diversas áreas. As Clínicas realizaram eventos de divulgação pública do projeto e sua metodologia, (as chamadas “Conversas Públicas”, com alcance de cerca de 1.900 pessoas), abrindo espaço para o debate e a reflexão sobre as marcas psíquicas deixadas pela violência de Estado. (BRASIL, 2015b, p.63)

Em notícia veiculada no endereço eletrônico do Ministério da Justiça, consta que “[a] Rede Clínicas do Testemunho é constituída hoje por dez núcleos. Cinco deles são conveniados à Comissão de Anistia, após seleção por chamada pública lançada em 25 de junho de 2015, com vigência entre janeiro de 2016 e dezembro de 2017” (BRASIL, 2017a).

Embora o estudo acerca dos resultados dessa iniciativa do Governo Federal ultrapasse os limites desta dissertação, convém mencionar apenas que, além de contribuir para a reparação da integridade psíquica das vítimas de violações de direitos humanos da época da ditadura militar, o trabalho dessas clínicas também tem contribuído para a capacitação de profissionais que lidem com essa delicada questão e para efetivação do direito à memória e à verdade. Fato este que pode ser ilustrado pelo lançamento das obras “Clínicas do Testemunho: reparações psíquicas e construção de memórias” (SIGMUND FREUD ASSOCIAÇÃO POLÍTICA, 2014) e “Travessia do silêncio, testemunho e reparação” (SILVA JÚNIOR; MERCADANTE, 2015), que tratam sobre as experiências vivenciadas por profissionais e pacientes que atuam nessas clínicas e sobre os processos terapêuticos que são

desenvolvidos nelas. Com efeito, como informa a apresentação do livro “Clínicas do Testemunho: reparações psíquicas e construção de memórias”:

Este livro organiza-se em torno de duas temáticas: reparação psíquica e construção de memórias. Relação arquitetada entre o sujeito e o social, tecida pela transformação da dor em sofrimento, da quebra da paralisia em ressignificações do efeito traumático. Assim, os trabalhos apresentados neste livro apontam para a complexidade do tema da reparação psíquica a partir do trauma e do testemunho. Dupla face que o horror da violência gera. Por um lado, o excesso do real que perfura o psiquismo e o impede de funcionar com suas capacidades simbólicas. Por outro lado, o testemunho como a saída psíquica de trabalhar a intensidade do vivido, a luta por lembrar e esquecer, narrar e silenciar. (SIGMUND FREUD ASSOCIAÇÃO PSICANALÍTICA, 2014, p.24-25)

Vale destacar que as duas obras acima mencionadas foram disponibilizadas gratuitamente em formato digital no endereço eletrônico do Ministério da Justiça.

4.2.9 Tipificação e julgamento efetivo do delito de desaparecimento forçado

A condenação a ser examinada neste subtópico é inédita, se comparada a todas as demais que já foram impostas ao Brasil pela Corte Interamericana, por ter sido a primeira que estabeleceu deveres para o Poder Legislativo.

Atendendo à solicitação formulada pela CIDH em seu relatório sobre o mérito do caso, a CorteIDH determinou que o Brasil adotasse, em um prazo razoável, as medidas necessárias para tipificar o crime de desaparecimento forçado, em conformidade com os parâmetros interamericanos, devendo dar continuidade à tramitação legislativa dos projetos de lei relativos à matéria e, ainda, ratificar a Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas (CIDFP). O tribunal também ressaltou que:

[...] o Estado não deve limitar-se a promover o projeto de lei de que se trata, mas assegurar sua pronta sanção e entrada em vigor, de acordo com os procedimentos estabelecidos no ordenamento jurídico interno. Enquanto cumpre essa medida, o Estado deverá adotar todas aquelas ações que garantam o efetivo julgamento e, se for o caso, punição dos fatos constitutivos do desaparecimento forçado, através dos mecanismos existentes no direito interno. (CORTEIDH, 2010c, p.104-105)

Quanto à determinação de julgamento e punição dos fatos constitutivos do desaparecimento forçado através dos mecanismos de Direito Interno, como a CorteIDH (2014) não tratou do seu cumprimento pelo Estado na resolução de supervisão do cumprimento de sentença de 2014 e como a análise do adimplemento dessa obrigação se confunde com a da obrigação de investigação e determinação das responsabilidades penais relativas aos desaparecimentos forçados discutidos no caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil, o

estudo das medidas adotadas pelo Estado será feito no subtópico relativo à determinação de responsabilização penal dos agentes que perpetraram as violações.

Neste item, serão examinadas as medidas cujo cumprimento depende do Congresso Nacional.

Em atendimento à solicitação de informações da CorteIDH (2014), o Estado relatou que há dois principais projetos de lei com o objetivo de tipificar o delito de desaparecimento forçado no Direito Interno.

Um deles é o Projeto de Lei (PL) do Senado nº 236/2012, que prevê a criação de um novo Código Penal Brasileiro e traz o tipo penal do desaparecimento forçado em seu artigo 466. De acordo com a tramitação do projeto obtida no endereço eletrônico do Senado Federal, atualmente, ele se encontra na Comissão de Constituição de Justiça, tendo sido em 15 de setembro de 2016 o último andamento, com a nomeação do senador Antônio Anastasia como relator (BRASIL, 2017b).

Considerando que o projeto em questão tem uma abrangência muito maior do que a tipificação do delito de desaparecimento forçado e que uma reforma profunda da legislação penal doméstica não tem sido pautada de forma prioritária pelo Senado - tanto que, em 13 de maio de 2015, foi retirada a urgência da tramitação (BRASIL, 2017b) -, é razoável supor que a medida imposta pela Corte não será cumprida através daquele projeto de lei.

O outro projeto mencionado pelo Estado tramita atualmente na Câmara dos Deputados e prevê o acréscimo do art. 149-A ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar o crime de desaparecimento forçado de pessoa, além de acrescentar o inciso VIII ao art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para que esse crime seja considerado hediondo. Trata-se do PL nº 6.240/2013, que foi proposto pelo senador Vital do Rego, através do PL do Senado nº 268/2011 (BRASIL, 2017c). Eis o teor os artigos 1º e 2º do projeto em análise:

Art. 1º O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, passa a vigorar acrescido do seguinte art. 149-A:

“Desaparecimento forçado de pessoa

Art. 149-A. Apreender, deter, sequestrar, arrebatar, manter em cárcere privado, impedir a livre circulação ou de qualquer outro modo privar alguém de sua liberdade, em nome de organização política, ou de grupo armado ou paramilitar, do Estado, suas instituições e agentes ou com a autorização, apoio ou aquiescência de qualquer destes, ocultando ou negando a privação de liberdade ou deixando de prestar informação sobre a condição, sorte ou paradeiro da pessoa a quem deva ser informado ou tenha o direito de sabê-lo:

Pena – reclusão, de 6 (seis) a 12 (doze) anos, e multa.

§ 1º Na mesma pena incorre quem ordena, autoriza, consente ou de qualquer forma atua para encobrir, ocultar ou manter ocultos os atos definidos neste artigo, inclusive deixando de prestar informações ou entregar documentos que permitam a

localização da vítima ou de seus restos mortais ou mantém a pessoa desaparecida sob sua guarda, custódia ou vigilância.

§ 2º Para efeitos do presente artigo, considera-se manifestamente ilegal qualquer ordem, decisão ou determinação de praticar o desaparecimento forçado de uma pessoa ou ocultar documentos ou informações que permitam a sua localização ou a de seus restos mortais.

§ 3º Ainda que a privação de liberdade tenha sido realizada de acordo com as hipóteses legais, sua posterior ocultação ou negação da privação da liberdade, ou ausência de informação sobre o paradeiro da pessoa, é suficiente para caracterizar o crime.

Desaparecimento forçado qualificado

§ 4º Se houver emprego de tortura ou outro meio insidioso ou cruel, ou se do fato resulta aborto ou lesão corporal de natureza grave ou gravíssima:

Pena – reclusão, de 12 (doze) a 24 (vinte e quatro) anos, e multa.

§ 5º Se resulta morte:

Pena – reclusão, de 20 (vinte) a 40 (quarenta) anos, e multa.

§ 6º A pena aumenta-se de 1/3 (um terço) até 1/2 (metade):

I – se o desaparecimento durar mais de 30 (trinta) dias;

II – se o agente for funcionário público;

III – se a vítima for criança ou adolescente, idosa, portadora de necessidades especiais, gestante ou tiver diminuída, por qualquer causa, sua capacidade de resistência.

Colaboração premiada

§ 7º Poderá o juiz, de ofício ou a requerimento das partes, conceder a redução da pena, de um a dois terços, ao acusado que, sendo primário, tenha colaborado efetiva e voluntariamente com a investigação e o processo criminal, desde que dessa colaboração contribua fortemente para a produção dos seguintes resultados:

I – a localização da vítima com a sua integridade física preservada ou;

II – a identificação dos demais coautores ou partícipes da ação criminosa e das circunstâncias do desaparecimento.

§ 8º Os delitos previstos neste artigo são imprescritíveis.

§ 9º A lei brasileira será aplicada nas hipóteses da Parte Geral deste Código, podendo o juiz desconsiderar eventual perdão, extinção da punibilidade ou absolvição efetuadas no estrangeiro, se reconhecer que tiveram por objetivo subtrair o acusado à investigação ou responsabilização por seus atos ou tiverem sido conduzidas de forma dependente e parcial, que se revele incompatível com a intenção de submeter a pessoa à ação da justiça.

Consumação do desaparecimento

§ 10 A consumação dos delitos previstos nesse artigo não ocorre enquanto a pessoa não for libertada ou não for esclarecida sua sorte, condição e paradeiro, ainda que ela já tenha falecido.”

Art. 2º O art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso VIII:

“Art. 1º.....
.....
VIII – desaparecimento forçado de pessoa (art. 149-A).
.....” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. (BRASIL, 2017c)

Como é possível observar, a redação original do aludido projeto é bastante condizente com os parâmetros interamericanos do crime de desaparecimento forçado, prevendo, por exemplo, o seu caráter continuado, a sua imprescritibilidade e severas penas para a sua punição. Entretanto, a Comissão de Direitos Humanos e Minorias, que foi uma das comissões encarregadas de analisar o projeto, aprovou um substitutivo do PL nº 6.240/2013, de iniciativa do deputado Jair Bolsonaro, que prevê que os crimes previstos no art.149-A do

Código Penal seriam imprescritíveis, ressalvando o alcance da Lei 6.683 de 28 de agosto de 1979 (BRASIL, 2017c).

A Comissão de Segurança Pública e de Combate ao Crime Organizado, por sua vez, aprovou, em 21 de dezembro de 2016, um outro substitutivo do projeto original, elaborado pelo deputado Alexandre Leite, que mantém a imprescritibilidade do crime sem fazer qualquer menção às situações abrangidas pela Lei de Anistia, mas que reduz as penas inicialmente previstas e retira o seu caráter de crime hediondo. O parecer do relator, que, diga-se de passagem, faz expressa menção à sentença do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil, justifica as alterações acima mencionadas com base nas seguintes alegações:

Tendo em vista o princípio da dignidade da pessoa humana adotado pela Constituição Federal, o Estado tem a possibilidade do uso do Direito Penal como ultima ratio, fundado em garantias e princípios mínimos. Desse modo, ao aumentar gradativamente o rol dos crimes hediondos interpreta-se como um método utilizado para dar uma resposta à sociedade através do uso do direito penal, o que deveria ocorrer por meio de políticas públicas, na tentativa de inibir o cometimento dos crimes arrolados. No entanto, o que ocorre é a banalização dos ditos crimes que necessitam de maiores reprovações por parte do Estado. [...] Além disso, sugiro as modificações das penalidades adotadas com o fim de manter o paralelismo com as penas presentes na Lei nº 9.455, de 1997, que define os crimes de tortura e dá outras providências, e os crimes de homicídio, sequestro, lesão corporal e cárcere privado, tendo em vista que, salvo melhor juízo, estão diretamente relacionados ao novo tipo penal que se pretende criar. (BRASIL, 2017c)

O que se depreende do receio do relator de “banalizar” os crimes hediondos e de utilizar crimes que não são marcados pela gravidade da violência institucional típica dos regimes autoritários é que o substitutivo daquele deputado desconsiderou um importante parâmetro da jurisprudência da CorteIDH relativa ao crime de desaparecimento forçado. Isto porque, segundo o entendimento da Corte, o rigor que deve ser aplicado na punição do delito de desaparecimento forçado deve ter em conta o fato de se tratar de uma das mais graves e cruéis violações de direitos humanos, como ressaltam os fragmentos da resolução de supervisão do cumprimento de sentença cuja transcrição segue abaixo:

Além disso, levando em consideração a gravidade e o caráter pluriofensivo do crime de desaparecimento forçado, a Corte recorda que, em conformidade com o artigo III da CIDFP, é obrigação dos Estados Partes não só tipificar o delito de desaparecimento forçado de pessoas, mas também que ao efetuar tal tipificação “comprometem-se a [...] impor-lhe uma pena apropriada que tenha em consideração sua extrema gravidade”. Igualmente, a Corte afirmou que o desaparecimento forçado “constitui uma das mais graves e cruéis violações dos direitos humanos, pois não só produz uma privação arbitrária da liberdade, mas põe em perigo a integridade pessoal, a segurança e a própria vida do detido[e, a]demais, coloca-o em um estado de completa vulnerabilidade, acarretando outros crimes conexos”. De fato, existe um marco normativo internacional que estabelece que os crimes que tipificam fatos constitutivos de graves violações aos direitos humanos devem contemplar penas adequadas em relação à gravidade dos mesmos. (CORTEIDH, 2014, p.27)

Ainda quanto ao PL nº 6.240/2013, é importante mencionar que ele tramita em regime de prioridade e, antes de ser apreciado pelo Plenário da Câmara dos Deputados, ainda será analisado pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (BRASIL, 2017c).

Destarte, torna-se patente a permanência do descumprimento da obrigação em comento pelo Estado brasileiro.

Para concluir este ponto, resta apenas discorrer sobre duas recentes medidas adotadas pelo Brasil que, apesar de não corresponderem propriamente à tipificação do crime de desaparecimento forçado, fortalecem o marco normativo existente para que o tratamento da questão no país seja feito em conformidade com os parâmetros interamericanos. Trata-se da ratificação, pelo Brasil, da Convenção Interamericana de Desaparecimentos Forçados de Pessoas, que foi promulgada através do Decreto nº 8.766, de 11 de maio de 2016 (BRASIL, 2016h), e da Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra o Desaparecimento Forçado, promulgada pelo Decreto nº 8.767, de 11 de maio de 2016 (BRASIL, 2016i).

Uma análise aprofundada desses dois tratados internacionais e da repercussão dos mesmos sobre o cenário jurídico e político brasileiro excederia os limites do presente trabalho. Todavia, um impacto importante já pode ser depreendido da ratificação dessas normas internacionais. Explica-se:

Como a CIDFP expressamente prevê a imprescritibilidade do crime de desaparecimento forçado e o caráter permanente e continuado do delito (o que também é mencionado na Convenção da ONU) e tendo em vista, ainda, que a jurisprudência atual do Supremo Tribunal Federal¹¹³ é no sentido de reconhecer a supralegalidade dos tratados internacionais de direitos humanos que, a exemplo das duas convenções ora analisadas, não passaram pelo procedimento previsto no art. 5º, §3º da Constituição Federal, conclui-se que a legislação infraconstitucional que regule a matéria necessariamente terá que levar em consideração esses dois fatores, sob pena de ser invalidada.

Ainda a esse respeito, convém asseverar que, como a impossibilidade de prisão do depositário infiel em decorrência do disposto na CADH foi reconhecida por decisão do

¹¹³ Tal entendimento foi firmado no julgamento do Recurso Extraordinário nº 466.343-1 e reproduzido em outros casos julgados pela Suprema Corte. Com efeito, como aduzem Mendes e Branco, “no HC 88.240, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 24-10-2008, assentou-se: ‘A esses diplomas internacionais sobre direitos humanos [que não passaram pelo procedimento do art.5º, §3º da Constituição Federal] é reservado o lugar específico no ordenamento jurídico, estando abaixo da Constituição, porém acima da legislação interna. O *status* normativo supralegal dos tratados internacionais de direitos humanos subscritos pelo Brasil torna inaplicável a legislação infraconstitucional com ele conflitante, seja ela anterior ou posterior ao ato de ratificação’. No mesmo sentido, o HC 94.702, da mesma relatora e publicado na mesma data. Esses precedentes citam e seguem o HC 90.171, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 17 -8 -2007” (2014, p.139-140).

próprio STF (MENDES; BRANCO, 2014), não tendo sido necessária a prolação de decisão por parte da CorteIDH que compelsse o Estado a deixar de aplicar a legislação contrária ao Pacto de San José da Costa Rica, uma eventual discussão acerca da incompatibilidade da legislação que reger o crime do desaparecimento forçado com a CIDFP poderá, pelo menos em tese, ser apreciada pelas instituições do sistema de justiça nacionais, independentemente da sentença proferida no caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil.

Logo, o que se pode concluir é que, apesar da ratificação dos tratados acima mencionados não ser suficiente para compelir o Estado brasileiro a efetivamente produzir uma norma de Direito Interno que tipifique o crime de desaparecimento forçado em consonância com os parâmetros do SIDH, é inegável que tais tratados são novos instrumentos que poderão ser utilizados para pressionar as instituições estatais a cumprir o dever previsto na sentença.

4.2.10 Determinação do paradeiro das vítimas desaparecidas e identificação e entrega dos restos mortais aos familiares

A luta dos familiares das vítimas da Guerrilha do Araguaia por informações acerca do paradeiro e da localização dos restos mortais dos seus parentes, que se iniciara muito antes do caso ter sido submetido ao SIDH, também foi contemplada pela sentença da CorteIDH, que determinou que o “Estado deve realizar todos os esforços para determinar o paradeiro das vítimas desaparecidas e, se for o caso, identificar e entregar os restos mortais a seus familiares” (CORTEIDH, 2010c, p.115).

A Corte Interamericana também pontuou que

[...] as buscas das vítimas desaparecidas pelo Estado, seja por meio do Grupo de Trabalho Tocantins, seja por qualquer outra ação posterior ou complementar necessária à localização e identificação das pessoas desaparecidas, como, por exemplo, a investigação penal ordenada na presente Sentença [...], deverão ser realizadas de maneira sistemática e rigorosa, dispor dos recursos humanos e técnicos adequados e empregar, levando em conta as normas pertinentes na matéria, todos os meios necessários para localizar e identificar os restos das vítimas desaparecidas e entregá-los a seus familiares. (CORTEIDH, 2010c, p.98-99).

Na manifestação que remeteu à Corte com informações concernentes ao cumprimento da sentença, o Estado mencionou a criação, em 2011, do Grupo de Trabalho Araguaia (GTA), que substituiu o já mencionado Grupo de Trabalho Tocantins, como importante medida de implementação da obrigação em estudo.

Trata-se de um grupo coordenado pelos Ministérios da Defesa e da Justiça e pela SDHPR, do qual o MPF e a CEMDP participam, e que conta com o apoio logístico do

Comando do Exército e do próprio Ministério da Defesa, criado com o objetivo de “coordenar e executar as atividades necessárias para a localização, o reconhecimento, a sistematização de toda a informação existente e a identificação dos restos mortais dos desaparecidos políticos na Guerrilha do Araguaia” (CORTEIDH, 2014, p.13).

Além de colocar o tribunal a par do andamento dos trabalhos realizados pelo GTA, o Estado também destacou os obstáculos decorrentes de fatores climáticos, geológicos, temporais e geográficos que interferem no desempenho do grupo. Os representantes, por sua vez:

[...] expressaram reiteradamente que se apresentam sérias deficiências e obstáculos na forma da condução das atividades do GTA. Afirmaram que, como consequência dessas preocupações e críticas, no segundo semestre do ano de 2012, os familiares das vítimas se organizaram para não continuar participando das missões do GTA, até que as questões apresentadas fossem resolvidas pelo Estado. (CORTEIDH, 2014, p.13)

Os obstáculos e deficiências relatados pelos peticionários e reiterados pela CIDH se relacionam com:

[...] a sistematização e acesso à informação que foi reunida até agora sobre a Guerrilha do Araguaia, o planejamento do trabalho e o processo de tomada de decisões, a comunicação com os familiares dos desaparecidos, os critérios e métodos de coleta de informação e de participação nas expedições de busca, a preservação de possíveis lugares de inumação, o banco de dados de informação, o banco de DNA e a falta de informação clara sobre restos mortais e as ossadas em poder do Estado e sobre as descobertas de exumações, entre outros aspectos. (CORTEIDH, 2014, p.14)

Até mesmo o Ministério Público Federal teceu críticas à forma como vinham sendo realizados os trabalhos do GTA, em petição juntada aos autos da ação nº 82.00.24682-5 (cuja cópia foi remetida à CorteIDH pelos peticionários), ressaltando, dentre outras coisas, a demora excessiva na tomada de decisões, em razão da pluralidade de autoridades envolvidas, as deficiências das metodologias utilizadas para a localização e identificação dos restos mortais e a importância de se criar protocolos de atuação e padrões metodológicos de coleta e cruzamento de informações. Além disso, como bem salientou a Corte, é particularmente preocupante “que o Ministério Público tenha afirmado que ‘é preferível a suspensão das expedições, à manutenção dos trabalhos com a atual sistemática atual’ (SIC), a qual carece de estrutura” (CORTEIDH, 2014, p.14).

Diante de tantas objeções e do fato do GTA não ter conseguido nenhum resto mortal das vítimas da guerrilha, a CorteIDH (2014) considerou que o ponto resolutivo em questão foi cumprido apenas parcialmente, apesar de ter avaliado positivamente a criação do grupo de trabalho, e solicitou que o Estado fornecesse informações, em seu próximo relatório, sobre as medidas adotadas para sanear as deficiências apontadas.

Quanto às demais medidas adotadas pelo Brasil, Torelly explica que:

Atendendo aos pedidos das vítimas e às recomendações da, a partir de 08 de setembro de 2014 os trabalhos, que antes eram coordenados de maneira tripartite pelos Ministério da Defesa, da Justiça e pela Secretaria de Direitos Humanos, passaram a ser coordenados diretamente pela Secretaria de Direitos Humanos. (2016, p.543)

No que diz respeito aos trabalhos realizados pelo GTA, o autor, ainda com base nas informações e dados contidos no relatório de cumprimento da sentença de 2015, informa que:

Ao todo, foram realizadas 11 expedições antes da decisão da Corte Interamericana e outras 12 posteriormente (sendo uma destas posteriormente à reformulação do GTA, em 2014). O Ministério da Defesa estima ter desembolsado aproximadamente R\$9,5 milhões para a realização destas missões. [...] Os trabalhos periciais ficaram à cargo do Ministério da Justiça e focaram-se nos 27 restos mortais localizados nas expedições. Foi estabelecido um perfil genético dos familiares para fins de comparação com as ossadas.

Até o ano de 2015, não foi possível obter DNA em 04 ossadas em 06 o DNA encontrado não se mostrou compatível com as amostras do banco genético dos familiares, outros 16 casos encontram-se pendentes de conclusão, e um último não teve o processo de extração de DNA iniciado. (TORELLY, 2016, p.543)

Segundo alega o Estado, em seu último relatório, o fato dos restos mortais terem sido enterrados há mais de 40 anos, em solo ácido, e se encontrarem em estado muito avançado de degradação, em locais sujeitos a temperaturas próximas a 38° C e de alta umidade, tornaria extremamente improvável a localização de materiais com DNA intacto (BRASIL, 2015b).

Outra informação complementar relevante, que foi prestada pela Secretaria de Direitos Humanos, em 21 de dezembro de 2015, em resposta a um requerimento formulado com base na Lei de Acesso à Informação, foi a de que:

Durante o ano de 2015, a juíza Solange Salgado decidiu nos autos da ação [nº 82.00.24682-5] que o planejamento dos trabalhos de busca a serem realizados deveria ser submetido ao juízo da 1ª Vara Federal e que caberia a esta a decisão sobre quais pontos deveriam ser explorados.

Em função disso, será necessário reestruturar como serão realizadas as atividades de busca e localização a partir do ano de 2015. (BRASIL, 2015c, p.3)

Por fim, há que se mencionar, também, a realização de uma audiência pública pela CEMDP em Marabá-PA, no dia 2 de dezembro de 2016. O jornal “Brasil de Fato”, em 5 de dezembro de 2016, publicou uma notícia sobre a audiência em seu endereço eletrônico, que mostra a sua relação com a intenção do GTA de localizar e identificar os restos mortais das vítimas da Guerrilha do Araguaia, como se pode observar nos fragmentos a seguir transcritos:

Na última sexta-feira (2), a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP) de Marabá, cidade a sudeste do Pará, realizou a primeira audiência pública para coletar depoimentos de camponeses e soldados sobreviventes da Guerrilha do Araguaia.

O objetivo da reunião, que aconteceu na Câmara Municipal, é fazer um mapeamento dos acontecimentos para que novas buscas pelos desaparecidos políticos sejam feitas.

A guerrilha rural ocorreu na região amazônica ao longo do rio Araguaia, que banha os estados de Goiás, Mato Grosso, Tocantins e Pará. Eugênia Gonzaga, presidenta da comissão destaca que “a comissão está se inteirando, coletando depoimentos das pessoas”. (BRASIL DE FATO, 2016)

A importância de haver uma maior aproximação entre a Comissão e a população local, para otimizar as buscas realizadas pelo GTA, também foi enfatizada pela atual presidente da CEMDP, a procuradora regional da república Eugênia Augusta Gonzaga, em entrevista concedida à Empresa Brasileira de Comunicação (2016), em 1º de dezembro de 2016, cujo áudio se encontra no endereço eletrônico da entidade.

4.2.11 Continuação das iniciativas de busca, sistematização, publicação e acesso de informações relativas à Guerrilha do Araguaia e a outras violações de direitos humanos ocorridas na ditadura militar

A próxima condenação a ser estudada, que diz respeito ao dever do Estado de dar continuidade às iniciativas de busca, sistematização, publicação e acesso de informações relativas à Guerrilha do Araguaia e a outras violações de direitos humanos ocorridas na ditadura militar (CORTEIDH, 2010c), assim como a que foi apresentada no subtópico anterior, corresponde a uma importante medida de reparação do direito à memória e à verdade e o seu cumprimento poderá fornecer relevantes subsídios para que o Estado proceda à responsabilização penal dos agentes que perpetraram as violações durante o regime militar.

Os apontamentos apresentados à CorteIDH (2014) pelo Estado, antes do tribunal expedir a resolução de supervisão de cumprimento de sentença, fizeram alusão ao *site* da CEMDP, que foi criado com a intenção de sistematizar e divulgar informações relativas aos mortos e desaparecidos políticos da época da ditadura, e à Comissão Nacional da Verdade, que foi criada pela Lei nº 12.528/2011 e cuja atuação abrangia a coleta de informações acerca das violações de direitos humanos ocorridas na Guerrilha do Araguaia.

Já os representantes consideraram que as medidas mencionadas pelo Estado eram insuficientes para o cumprimento da obrigação por avaliarem que elas pouco contribuíram para esclarecimentos de fatos que, até aquele momento, ainda não eram conhecidos e por uma contínua postura de “negligência ou passividade do Estado quanto à sistematização e publicação de informação, que poderia ser chave para a investigação dos fatos e a localização dos corpos dos desaparecidos” (CORTEIDH, 2014, p.28), salientando o fato do Ministério da

Defesa ter afirmado que muitos dos documentos relativos à Guerrilha do Araguaia foram destruídos pelos oficiais das Forças Armadas. Eles também ressaltaram que:

[...] a negligência ou passividade do Estado também pode ser identificada na criação de comissões e/ou organismos que, por natureza, estão limitados e praticamente destinados ao fracasso pela falta de independência financeira e infraestrutura para alcançar seus supostos objetivos. Quanto à criação da Comissão de Anistia do Ministério da Justiça, expressaram que esta Comissão se limita às reparações econômicas sem buscar informação relacionada aos corpos desaparecidos.(CORTEIDH, 2014, p.29)

A Comissão Interamericana corroborou as alegações dos peticionários, sustentando que as informações prestadas pelo Brasil eram genéricas e não indicavam iniciativas concretas capazes de atender a determinação do tribunal.

As considerações da Corte a respeito das medidas adotadas pelo país foram no sentido de avaliar positivamente as iniciativas adotadas pelo Estado, dando especial ênfase à criação da Comissão Nacional da Verdade e ao projeto do Memorial da Anistia Política do Brasil, que já foi examinado no segundo capítulo deste trabalho. O tribunal concluiu pelo cumprimento parcial deste ponto dispositivo da sentença e solicitou que o Estado prestasse mais informações sobre o memorial supracitado (CORTEIDH, 2014).

No relatório remetido à Corte em março de 2015, o Brasil (2015b) apresenta informações complementares sobre o projeto de construção do Memorial de Anistia Política e sobre outras iniciativas muito importantes para o cumprimento da condenação em apreço.

São mencionados, por exemplo: a) a realização das Caravanas da Anistia, com destaque para o fato de terem ocorrido 14 caravanas em estados das cinco regiões do país apenas no ano de 2014; b) o projeto Marcas da Memória¹¹⁴, criado “com o objetivo principal de dar visibilidade à memória das vítimas, que tiveram sua voz brutalmente calada no período de ditadura” (BRASIL, 2015, p.80); c) a realização de uma série de publicações e eventos sobre a temática da justiça de transição e da ditadura militar brasileira pela Comissão de Anistia; d) a realização de mostras de cinema que tiveram como temática as violações de direitos humanos ocorridas no período da ditadura militar e o resgate do direito à memória e à verdade (Mostra de Cinema Marcas da Memória e a Mostra de Cinema em Direitos Humanos – Edição sobre Memória e Verdade – SDH/PR); e) o Projeto Direito à Memória e à Verdade da SDHPR, que se propôs a “[...] incentivar Comitês e Comissões da Verdade setoriais; [...]

¹¹⁴ Sobre esse projeto, é relevante mencionar as informações apresentadas pelo próprio Estado no sentido de que “até dezembro de 2014, estavam em execução 25 instrumentos de repasse, entre convênios, termos de parceria e termos de cooperação. [...] Devido a restrições orçamentárias crescentes, a Comissão de Anistia não pôde lançar em 2014 o edital de seleção de entidades da sociedade civil para celebração de parcerias” (BRASIL, 2015b, p.80).

produzir e difundir exposições sobre a temática; [...] publicar e distribuir livros; e [...] realizar atividades como seminários, palestras e debates” (BRASIL, 2015b, p.75); f) a criação do portal “Memórias da Ditadura”¹¹⁵, em 5 de dezembro de 2014, e g) a criação de grupos de trabalho do MPF voltados especificamente para questões relativas a violações de direitos humanos ocorridas na ditadura militar¹¹⁶.

Outrossim, o Estado tece comentários sobre as contribuições advindas da atuação da Comissão Nacional da Verdade para o cumprimento do dever de buscar, sistematizar e publicar informações relativas à Guerrilha do Araguaia e a outras violações de direitos humanos ocorridas na ditadura militar. Neste ponto, insta registrar que, como lembra Torelly (2016, p.553):

[...] ao contrário do reproduzido em algumas fontes da literatura especializada e não-especializada, a criação da Comissão Nacional da Verdade não foi uma determinação da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Como visto na Seção III, em resposta ao pedido das vítimas pela determinação do estabelecimento de tal instituição, o Tribunal de San José estimou o eventual estabelecimento de uma Comissão da Verdade como positivo, mas não determinou sua criação, destacando ainda não ser ela, isoladamente, necessária ou suficiente para a reparação de qualquer das lesões verificadas.

Ainda assim, apesar da origem da CNV não ter derivado da sentença do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil, indubitavelmente os trabalhos da Comissão foram influenciados pela decisão e foram tidos pelo Estado brasileiro como um dos mecanismos institucionais capazes de contribuir para o cumprimento da sentença. Neste sentido, Torelly assevera que:

A sentença da Corte foi divulgada durante os meses de debate do projeto de lei de estabelecimento da CNV, sendo incorporada no discurso dos militantes políticos, parlamentares e representantes do governo favoráveis à medida (o projeto foi apresentado ao Congresso Nacional no último ano do governo Lula e aprovado no primeiro ano do governo Dilma). Após, influenciou os trabalhos do coletivo, que funcionou entre os anos de 2012 e 2014.

O caso Gomes Lund é referido em inúmeros momentos do relatório final da CNV. Na apresentação, no capítulo que descreve o quadro conceitual as graves violações praticadas pela ditadura, no capítulo sobre a prática de tortura, e ao tratar da atuação do Poder Judiciário durante a ditadura. Além, obviamente, de ser amplamente referido no capítulo do relatório dedicado à Guerrilha do Araguaia. [...] A decisão seria ainda explicitamente referida na fundamentação da 19ª recomendação da CNV,

¹¹⁵ Segundo o relatório do Brasil (2015b, p.87), “[o] portal tem conteúdo interativo e os internautas podem gravar depoimentos sobre o período do regime militar e publicar na página. O sítio eletrônico conta, também, com área destinada a professores com planos de aula e material didático. Um dos objetivos do projeto é levar informações sobre a ditadura a quem não conhece esse período da história do país. O material disponível abrange a atuação dos movimentos de resistência, a censura, as violações de direitos humanos, a produção artística e cultural do período e o cenário internacional”.

¹¹⁶ O estudo sobre os grupos de trabalho do MPF será realizado no subtópico seguinte, por se relacionar mais diretamente com as medidas voltadas à perseguição penal dos agentes responsáveis pelas violações discutidas no caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil.

que trata da necessidade de tipificação no direito interno brasileiro do crime de desaparecimento forçado e dos crimes contra a humanidade. (2016, p.552-553)

A descrição dos trabalhos contida no relatório do Brasil de 2015, por outro lado, não deixa dúvidas sobre a contribuição que a Comissão deu ao cumprimento da sentença da CorteIDH em estudo.

Um primeiro ponto importante mencionado pelo Estado diz respeito ao fato de, em 10 de dezembro de 2014, a Comissão Nacional da Verdade ter entregue à sociedade o seu relatório, que contém 3388 páginas e 29 recomendações às autoridades que compreendem “medidas institucionais, iniciativas de reformulação normativa e medidas de seguimento das ações e recomendações da Comissão. Há medidas voltadas à responsabilização civil e criminal, medidas que propõem mudanças na área da segurança pública e outras¹¹⁷” (BRASIL, 2015b, p.111).

Quanto aos dados coletados, o relatório da CNV menciona que foram identificados 434 mortos e desaparecidos políticos (210 desaparecidos, 191 mortos e 33 corpos localizados), 377 agentes responsáveis por violações de direitos humanos na época da ditadura e 6.591 militares perseguidos pela ditadura (3.340 da Aeronáutica, 2.214 da Marinha, 800 do Exército e 237 policiais estaduais) e 230 locais em que ocorriam violações (BRASIL, 2014c), sendo útil asseverar que esses dados têm servido de base para a instauração de inquéritos e o ajuizamento de ações judiciais contra militares (BRASIL, 2015b).

Ressalte-se, ademais, que o relatório da CNV contém um capítulo específico sobre a Guerrilha do Araguaia, cujo conteúdo pode ser sintetizado nos seguintes termos:

A exposição sobre a repressão à Guerrilha do Araguaia contempla de um lado o aparato da repressão e, de outro, os grupos atingidos: guerrilheiros, camponeses e indígenas. Foram sistematizadas as informações existentes em documentos oficiais e em testemunhos – alguns deles coletados reservadamente –, de maneira a esclarecer como foram articuladas as operações voltadas ao extermínio da guerrilha. A análise da CNV incorpora ainda o resultado de visita realizada à Casa Azul, um centro clandestino de tortura que o Exército manteve dentro de uma unidade do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem em Marabá. Por fim, é identificada a estrutura de comando das operações militares, inclusive com base nas folhas de alterações obtidas junto às Forças Armadas. São nomeados 14 agentes que tiveram participação nas graves violações de direitos humanos praticadas (muitos deles ainda vivos). (BRASIL, 2015b, p.90)

¹¹⁷ Frise-se que, além da recomendação de responsabilização dos agentes que perpetraram as violações de direitos humanos, há várias outras que coincidem com as condenações contidas na sentença do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil, como por exemplo: “o prosseguimento das atividades voltadas à localização, identificação e entrega aos familiares ou pessoas legitimadas, para sepultamento digno, dos restos mortais dos desaparecidos políticos; a garantia de atendimento médico e psicossocial permanente às vítimas; o reconhecimento, pelas Forças Armadas, de sua responsabilidade institucional; a modificação do conteúdo curricular das academias militares e policiais, para a promoção da democracia e dos direitos humanos; e o aperfeiçoamento da legislação brasileira para tipificação dos crimes contra a humanidade e de desaparecimento forçado” (BRASIL, 2015b, p.90).

Embora ainda não tenha havido nenhum pronunciamento da CorteIDH sobre o relatório da CNV, a CIDH, em nota emitida em 11 de dezembro de 2014, quando da apresentação do referido documento perante a OEA, parabenizou o trabalho da Comissão da Verdade. Porém, fez questão de ressaltar o dever do Estado de responsabilizar os agentes da repressão, como se vê no seguinte fragmento da nota:

[...] a CIDH realça que a responsabilização dos autores das violações de direitos humanos é essencial para lutar contra a impunidade e para promover e preservar a justiça e, tendo em conta o posicionamento da CIDH e da Corte IDH sobre a Lei de Anistia, a CIDH agora insta o Estado brasileiro a cumprir a recomendação da Comissão da Verdade a fim de que a lei não possa seguir representado um obstáculo para a investigação de graves violações de direitos humanos.[...] (BRASIL, 2014d)

Além disso, a Comissão Interamericana também chamou atenção para a necessidade do Estado brasileiro cumprir as outras 28 recomendações da CNV, “para garantir e promover plenamente os direitos humanos das vítimas, seus familiares e todos os cidadãos brasileiros” (BRASIL, 2014d).

4.2.12 Investigação e determinação das correspondentes responsabilidades penais

A obrigação imposta ao Brasil pela sentença do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil que ainda resta ser analisada, qual seja, a de proceder a uma a uma investigação judicial dos desaparecimentos forçados, identificando os responsáveis e punindo-os criminalmente¹¹⁸, é a primeira mencionada tanto na sentença quanto na resolução de supervisão de cumprimento da decisão (CORTEIDH, 2014). Porém, optou-se por deixá-la por último, por se tratar da condenação que tem gerado mais controvérsias no cenário político e jurídico brasileiro e, consequentemente, que tem sido mais investigada no âmbito acadêmico.

O principal motivo dessas controvérsias diz respeito ao conflito entre o entendimento da CorteIDH (2014) no sentido de que a anistia prevista na Lei nº 6.683/79 e

¹¹⁸ Para que se tenha melhor noção das medidas ordenadas pela CorteIDH referentes à condenação em apreço, convém apresentar a síntese contida na resolução de supervisão do cumprimento da sentença, nos seguintes termos: “a Corte decidiu que, ‘em um prazo razoável’, o Estado deve ‘conduzir de maneira eficaz a investigação penal dos fatos do presente caso, a fim de esclarecê-los, determinar as correspondentes responsabilidades penais e aplicar efetivamente as sanções e consequências que a lei disponha’, levando em consideração ‘os critérios determinados para investigações neste tipo de casos’ indicados, *inter alia*, no parágrafo 256 da Sentença. Além disso, dispôs que ‘o Estado deve garantir que as causas penais que tenham origem nos fatos do presente caso contra supostos responsáveis que sejam ou tenham sido funcionários militares, sejam examinadas perante a jurisdição ordinária, e não no foro militar’. Além disso, ordenou que ‘o Estado deve assegurar o pleno acesso e capacidade de ação dos familiares das vítimas em todas as etapas da investigação e do julgamento dos responsáveis, de acordo com a lei interna e as normas da Convenção Americana’; e que ‘os resultados dos processos [...] deverão ser publicamente divulgados, para que a sociedade brasileira conheça os fatos [...], bem como seus responsáveis’” (CORTEIDH, 2014, p.4).

institutos como a prescrição, a coisa julgada e a irretroatividade da lei penal não poderiam impedir a persecução penal contra os militares que praticaram violações de direitos humanos na ditadura militar e a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF nº 153, que reconheceu que os militares também teriam sido alcançados pela anistia e que continua sendo um óbice para o cumprimento da obrigação sob análise.

Antes de se explicar de forma mais detalhada os obstáculos apresentados pelas instituições do sistema de justiça brasileiras para cumprir tal obrigação, convém discorrer, ainda que brevemente, sobre aquela decisão do STF, em razão da sua importância para o tema em análise.

4.2.12.1 O julgamento da ADPF nº 153 pelo Supremo Tribunal Federal

Ao abordar o julgamento da ADPF nº 153, Bernardi observa que, antes mesmo do julgamento, ministros do STF já haviam manifestado, em entrevistas concedidas à imprensa, sua oposição à discussão judicial relativa à possibilidade de se afastar os militares do alcance da Lei de Anistia, baseados na lógica da reconciliação e da pacificação que marcou o contexto de redemocratização do país e que reflete o receio de comprometimento do processo de estabilização das instituições democráticas, que foi muito presente nos processos de transição da segunda metade do século XX. Diz o autor:

Nesse sentido, por exemplo, a despeito da sua posição favorável ao *status* constitucional dos tratados de direitos humanos e de reconhecer a existência de jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos contrária à concessão de auto-anistias em casos de graves violações de direitos humanos, o ministro Celso de Mello afirmou que a singularidade e excepcionalidade do contexto brasileiro frente à realidade dos outros países afastavam qualquer possibilidade de aplicação desse entendimento, uma vez que o espírito da lei 6.683/79 teria sido completamente distinto. Para o ministro, seria equivocado e impróprio invocar a jurisprudência do sistema interamericano, pois “No Brasil houve uma lei que concedeu anistia a um número indeterminado de pessoas, independente de seu vínculo ideológico ou com o aparelho do Estado”. Assim, o ministro antecipou sua opinião de que a lei de anistia era válida e de que seus benefícios só poderiam ser alterados pelo Congresso por meio da aprovação de uma nova lei, sujeita então ao controle de constitucionalidade do STF [...].

O então presidente do STF, ministro Gilmar Mendes, seria ainda mais enfático ao defender que o debate sobre a lei de anistia fosse encerrado por completo. Apesar de reconhecer que os tratados internacionais consideravam os crimes praticados pelos agentes da repressão como imprescritíveis, Mendes afirmou a prevalência do ordenamento jurídico interno, face ao qual todos esses delitos já teriam prescrito, o que desprovia essa discussão de qualquer sentido ou efeito prático. [...]. Porém, para Mendes, além de impróprio e inoportuno, esse debate também era perigoso em razão da instabilidade política por ele gerada, tal como comprovado pelo exemplo dos países vizinhos, que de modo algum deveria ser seguido pelo Brasil. (BERNARDI, 2015, p.515-516)

Longe de serem opiniões isoladas daqueles membros da Suprema Corte, o que se percebeu, no julgamento da ADPF nº 153, é que elas refletiam o posicionamento institucional daquele tribunal superior, como se depreende da síntese apresentada por Abrão e Torelly:

No caso da ADPF 153, a decisão do STF, em apertada síntese, reconheceu como legítima a interpretação dada à lei, fundamentando-se na ideia de que a anistia surgiu de um pacto bilateral e, ainda, constituiu-se em pilar da democratização e do Estado de Direito no Brasil. Dessa feita, a Suprema Corte (i) reconheceu no regime iniciado após o golpe de Estado de 1964 os elementos essenciais de um Estado de Direito e (ii) considerou legítimo o suposto pacto político contido na Lei de Anistia, que mesmo sendo medida política teria o condão de subtrair um conjunto de atividades delitivas da esfera de atuação do Poder Judiciário, cujo efeito prático é a negação do direito à proteção judicial aos cidadãos violados em seus direitos fundamentais pelo regime militar. (2011b, p.240-241)

Mesmo que não se pretenda fazer uma análise minuciosa de cada um dos votos que compuseram o acórdão, é útil transcrever passagens emblemáticas da decisão, que deixam bem claro o quanto o pano de fundo político relativo à criação da lei de anistia e ao processo histórico de transição do país influenciou o posicionamento dos ministros do STF.

O voto do relator, ministro Eros Grau, dentre outras linhas argumentativas utilizadas para justificar a conclusão no sentido da impossibilidade de se impedir que a anistia também alcançasse os militares¹¹⁹, é enfático ao trazer à baila a conjuntura histórica do momento de criação da Lei nº 6.683/79, como se vê abaixo:

A inicial ignora o momento talvez mais importante da luta pela redemocratização do país, o da batalha da anistia, autêntica batalha. [...] Toda a gente que conhece nossa História sabe que esse acordo político existiu, resultando no texto da lei 6.683/79. [...] Dado que esse acordo resultou em um texto de lei, quem poderia revê-lo seria exclusivamente o Poder Legislativo. Ao Supremo Tribunal Federal não incumbe alterar textos normativos concessivos de anistia. [...] (BRASIL, 2010, p.21;29)

Neste mesmo sentido, foi o voto da ministra Carmen Lúcia, para quem:

[...] o sinal determinante da Lei n. 6.683/79 seria justamente o fato de esta representar o primeiro passo deflagrador do processo de participação da sociedade civil, em um período em que a liberdade desta era constantemente cerceada. Afirma: “E a sociedade falou altissonante sobre o projeto de lei, que se veio a converter na denominada Lei de Anistia [...], pela voz de sua então mais importante entidade, qual seja, a Ordem dos Advogados do Brasil [...].” (STF – Inteiro Teor do Acórdão da ADPF 153, 2010, p. 81). O principal argumento trata da interpretação do dispositivo questionado. (ROESLER; SENRA, 2012, p.141)

¹¹⁹ Além das alegações relativas à “a natureza heroica da luta pela anistia, que teria resultado em um acordo político responsável pela redemocratização do país” e da “falta de competência do STF para legislar em questões de anistia”, o Ministro Eros Grau também fundamentou seu voto com base nos seguintes eixos argumentativos: “[...] o caráter bilateral da lei n.6.683/79 como âncora de validação da extensão da figura dos crimes conexos para os crimes comuns cometidos pelos agentes da repressão; a categorização da lei de anistia como uma lei-medida; [...] a incorporação e constitucionalização da lei de anistia frente à nova ordem constitucional de 1988 por meio da Emenda Constitucional 26/85; e a impossibilidade de aplicação de tratados internacionais de direitos humanos, do costume internacional e da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos [a fatos anteriores a 10 de dezembro de 1998]” (BERNARDI, 2015, p.522).

A ministra Ellen Grace, por sua vez, fundamentou o seu voto com um argumento que poderia resumir a racionalidade que prevaleceu naquele julgamento, afirmando que:

Não se faz transição, ao menos não se faz transição pacífica, entre um regime autoritário e uma democracia plena, sem concessões recíprocas. Por incômodo que seja reconhecê-lo hoje, quando vivemos outro e mais virtuoso momento histórico, a anistia, inclusive daqueles que cometeram crimes nos porões da ditadura, foi o preço que a sociedade brasileira pagou para acelerar o processo pacífico de redemocratização, com eleições livres e a retomada do poder pelos representantes da sociedade civil. (BRASIL, 2010, p. 153).

Os ministros Marco Aurélio e Gilmar Mendes acompanharam o relator, sem apresentar argumentos diferentes dos que constaram no voto condutor do acórdão, valendo-se da amplitude do conceito de anistia para fundamentar a conclusão no sentido da bilateralidade do alcance da Lei nº 6.683/1979. Já os ministros Cezar Peluso e Celso de Mello, assim como o relator, também concluíram pela improcedência da ADPF, porém apresentaram um argumento a mais para fundamentar tal conclusão, que foi o da ocorrência de prescrição da pretensão punitiva (BRASIL, 2010).

O primeiro fundamentou o argumento no fato de que, no Ordenamento Jurídico Brasileiro, “[...] qualquer lei que revogasse os efeitos da anistia seria, inequivocamente, lei mais gravosa, que não poderia retroagir de maneira alguma – até mesmo porque, tratando-se de lei de anistia, já teria exaurido seus efeitos no momento em que incidiu” (ROESLER; SENRA, 2012, p.145). Por outro lado, Celso de Mello sustentou que não se poderia falar em imprescritibilidade dos crimes pelo fato do Brasil não ter assinado a Convenção sobre a Imprescritibilidade dos Crimes de Guerra e dos Crimes contra a Humanidade, bem como porque “além de a pretensão punitiva do Estado frente a esses crimes já estar prescrita, somente lei interna poderia qualificar-se, constitucionalmente, como fonte formal legitimadora da normativa concernente à prescrição penal” (ROESLER; SENRA, 2012, p.145).

Quanto aos votos dos ministros que discordaram do relator, Ricardo Lewandowski julgou parcialmente procedente a ação por entender que seria necessário traçar uma distinção entre os crimes políticos e os crimes comuns praticados pelos militares, não sendo correto incluir no significado da expressão “crimes conexos”, inscrita no art.1º, §1º da Lei de Anistia, quaisquer crimes cometidos pelos agentes estatais. Em consequência disso:

[...] segue-se que a possibilidade de abertura de persecução penal contra os agentes do Estado que tenham eventualmente cometido os delitos capitulados na legislação penal ordinária pode, sim, ser desencadeada, desde que se descarte, caso a caso, a prática de um delito de natureza política ou cometido por motivação política, mediante a aplicação dos critérios acima referidos. (BRASIL, 2010, p.126-127)

Argumento semelhante foi utilizado pelo ministro Ayres Britto, que, depois de afirmar que “para a coletividade perdoar certos infratores, é preciso que o faça por modo claro, assumido, autêntico, não incidindo jamais em tergiversação redacional, em prestidigitação normativa, para não dizer em hipocrisia normativa” (BRASIL, 2010, p.135-136), também discordou da abrangência atribuída pelo relator e pelos demais ministros que o acompanharam aos crimes conexos que a Lei nº 6.683/79 visava perdoar. Entretanto, a conclusão a que chegou aquele ministro foi no sentido de julgar parcialmente procedente a ADPF nº 153:

[...] para excluir do § 1º do artigo 1º da Lei 6.683/79 qualquer interpretação que signifique estender a anistia aos crimes previstos no inciso XLIII do artigo 5º da Constituição – os crimes hediondos e os que lhe sejam equiparados: homicídio, tortura e estupro, especialmente. (ROESLER; SENRA, 2012, p.151)

A decisão do STF, entretanto, ainda poderá ser revista, tendo em vista que o Conselho Federal da OAB opôs embargos de declaração contra ela, alegando, em síntese:

[...] omissão no enfrentamento do real caráter bilateral da anistia concedida pela lei e em relação ao fato de que crimes de desaparecimento forçado e de sequestro, em regra, só admitem a contagem de prescrição a partir de sua consumação - em face de sua natureza permanente, conforme já assentado pelo próprio Supremo Tribunal Federal na Extradução 974 -, de modo que, inexistindo data da morte, não haveria incidência do fenômeno prescritivo. (BRASIL, 2015b, p.18)

Além disso, em 21 de março de 2011, foi juntada aos autos petição do Conselho Federal da OAB que requereu que o STF, ao julgar os embargos de declaração, se pronunciasse expressamente sobre a executoriedade da sentença do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil. A União Federal e o Ministério Público Federal já se manifestaram sobre o recurso defendendo a sua inadmissibilidade, por considerarem que não haveria omissões no acórdão a serem sanadas pela via dos embargos de declaração (BRASIL, 2015b).

O recurso tinha sido incluído em pauta para julgamento no dia 22 de março de 2012, porém, por pedido formulado pela própria OAB, o julgamento foi adiado, não tendo sido apreciado até o momento (BRASIL, 2015b).

Outro fato adicional importante, que poderá resultar na mudança do entendimento do STF acerca da aplicabilidade da Lei de Anistia aos crimes praticados pelos agentes estatais na época da ditadura, foi a propositura da ADPF nº 320 pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), em maio de 2014, através da qual:

[...] se postula que a Corte Suprema brasileira declare “que a Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979, de modo geral, não se aplica aos crimes de graves violações de direitos humanos, cometidos por agentes públicos, militares ou civis, contra pessoas que, de modo efetivo ou suposto, praticaram crimes políticos; e, de modo especial, que tal Lei não se aplica aos autores de crimes continuados ou permanentes, tendo

em vista que os efeitos desse diploma legal expiraram em 15 de agosto de 1979 (art. 1º)” [...] [e] que o Estado brasileiro dê cumprimento integral aos doze pontos decisórios da sentença proferida em 24 de novembro de 2010 pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Gomes Lund e outros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil. (BRASIL, 2015b, p.20)

Os autos da ação foram apensados aos da ADPF nº 153, em 21 de maio de 2014, e deverá ser julgado juntamente com aquela ação, pelo fato de ambas dizerem respeito ao mesmo assunto (BRASIL, 2015b).

No mais, ainda quanto à Lei de Anistia, o Estado menciona em seu relatório de 2015 a existência de dois projetos de lei que têm por objetivo excluir os agentes estatais que praticaram graves violações de direitos humanos no período da ditadura militar. O primeiro deles é o “Projeto de Lei (PL) 573/2011, que dá interpretação autêntica ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979”, mencionando expressamente, em seu artigo 1º, que “[...] não se incluem entre os crimes conexos, definidos no art. 1º, § 1º da Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979, os crimes cometidos por agentes públicos, militares ou civis, contra pessoas que, de modo efetivo ou suposto, praticaram crimes políticos” (BRASIL, 2015b, p.28).

Já o segundo, que foi apensado ao primeiro em 9 de abril de 2014, é o PL nº 7.357/2014 “que exclui os agentes públicos, militares ou civis que tenham cometido crimes de tortura, sequestro, cárcere privado, execução sumária, ocultação de cadáver ou de atentado, da Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979 [...]” (BRASIL, 2015b, p.28).

Embora a eventual aprovação de qualquer um desses dois projetos correspondesse a uma notável contribuição para a luta em prol da responsabilização penal dos algozes da ditadura militar, é razoável supor que o Poder Judiciário resistiria em aplicá-la, sob o argumento da irretroatividade da lei penal desfavorável ao réu.

4.2.12.2 O comportamento do MPF em face da obrigação de investigar e punir os agentes estatais pelos crimes praticados durante a ditadura militar

Como se pôde observar no item anterior, até o presente momento, o posicionamento da mais alta Corte do país é flagrantemente contrário ao que restou decidido na sentença da CorteIDH proferida há mais de seis anos. Porém, se, por um lado, tal posicionamento tem sido reproduzido por magistrados e tribunais do Poder Judiciário brasileiro, constituindo-se em um difícil óbice ao cumprimento da determinação da Corte

examinada neste item (como ficará mais claro em momento posterior), o mesmo não se pode dizer da postura do Ministério Público Federal.

De fato, conforme já se adiantou no capítulo passado, após a prolação da sentença do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil, o MPF passou a assumir uma postura institucional completamente coerente com as determinações da Corte exaradas na decisão. Segundo Bernardi (2015, p.538):

Tal processo teve início em maio de 2010, quando a Subprocuradora-Geral da República Raquel Dodge assumiu a Segunda Câmara e propôs fixar de maneira clara uma diretriz segundo a qual o direito penal deveria ser empregado pelo MPF como um instrumento de garantia e proteção dos direitos humanos. Nesse sentido, em outubro de 2010, cerca de um mês antes da condenação da CoIDH e já se antecipando a esse resultado, o tema da justiça de transição foi elencado como uma das prioridades de atuação da Segunda Câmara, junto de outros tópicos como escravidão e crimes contra populações indígenas (Raquel Dodge, entrevista pessoal).

O autor também explica que Raquel Dodge passou a realizar encontros regionais e temáticos que serviriam como preparação para os encontros nacionais que a Segunda Câmara promovia com os procuradores que atuavam em matéria penal, com o objetivo de “difundir e amadurecer essa nova linha institucional de ação, criando consensos mínimos entre os procuradores”. Assim, em fevereiro de 2011, pouco tempo após a prolação da sentença da CorteIDH, que ocorrera em novembro de 2010, a subprocuradora-geral organizou um “encontro temático sobre justiça de transição no âmbito da Segunda Câmara para que o MPF refletisse acerca da relevância da condenação do Brasil” (BERNARDI, 2015, p.538).

Após aquele primeiro evento, cujo objetivo era mais voltado para o desenvolvimento de teses jurídicas, a Segunda Câmara, em parceria com o Ministério da Justiça, realizou, em setembro de 2011, “um *workshop* internacional sobre justiça de transição com procuradores de outros países, [...] com o apoio do ICTJ (International Center for Transitional Justice) (Raquel Dodge, entrevista pessoal)” (BERNARDI, 2015, p.541). Tratou-se de um encontro bastante profícuo por permitir que os membros do MPF do Brasil conhecessem melhor como os profissionais de outros países, como a Argentina, lidavam, na prática, com os desafios decorrentes da judicialização dos crimes praticados pelos militares, que as discussões teóricas não davam conta de resolver.

Naquele *workshop*, “deliberou-se pela criação imediata de um Grupo de Trabalho, no âmbito da 2ª Câmara de Coordenação e Revisão, especificamente dedicado aos aspectos criminais da sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos”, cujo objetivo seria o de “fornecer apoio jurídico e operacional aos Procuradores da República com atribuição para cada caso” (BRASIL, 2011, p.2).

Em cumprimento àquela deliberação, foi criado, por meio da Portaria 2ª Câmara nº 21, de 25 de novembro de 2011, o Grupo de Trabalho Justiça de Transição (GTJT), que, além do objetivo acima mencionado, também tem o escopo de “fomentar ambiente propício para a reflexão sobre o tema e para a tomada de posições institucionais – e não isoladas – sobre a questão” (BRASIL, 2011, p.2). Os campos de atuação prioritária do GTJT são os seguintes:

[...] (a) crimes permanentes de sequestro e ocultação de cadáver de dissidentes políticos, cometidos entre 1964 e 1975; (b) crimes de homicídio cometidos no âmbito da repressão à Guerrilha do Araguaia; (c) crimes de homicídio cometidos nos centros de repressão política no Rio de Janeiro e em São Paulo; (d) crimes de homicídio cometidos em outras localidades; (e) crimes de lesão corporal gravíssima cometidos por agentes da repressão política. (BRASIL, 2015b, p.12)

De acordo com levantamento feito por um dos procuradores da república que compõem o GTJT, Ivan Cláudio Marx, após a criação desse grupo de trabalho, o MPF, até janeiro de 2015, ofereceu doze denúncias relativas a crimes cometidos por militares na época da ditadura e se encontravam em andamento “em torno de 290 procedimentos com fins penais, especialmente nas Procuradorias dos Estados de São Paulo, do Rio de Janeiro, da Paraíba, de Sergipe e do Pará” (2015, p.460).

Carvalho, em um trabalho que traz um balanço das medidas de justiça de transição adotadas pelo Estado brasileiro ao longo do ano de 2015, complementa os dados fornecidos por Marx, I. C., informando o seguinte:

Em junho, sete militares foram denunciados à Justiça Federal pela morte do metalúrgico Manoel Fiel Filho, em janeiro de 1976, [...] em São Paulo. A denúncia foi rejeitada em agosto, sob o argumento de extinção da punibilidade em decorrência da Lei de Anistia, mas o MPF recorreu dessa decisão [...]. Ainda em agosto, outra ação penal foi ajuizada contra o coronel reformado Carlos Alberto Brilhante Ustra, acusado de envolvimento na morte do militante Carlos Nicolau Danielli, em dezembro de 1972, nas dependências do DOI-Codi/II, em São Paulo (MPF, 2015b). Mais recentemente, em novembro e dezembro de 2015, o MPF apresentou duas novas denúncias: a primeira contra quatro agentes acusados da morte do operário e sindicalista Virgílio Gomes da Silva [...]; e a segunda contra três agentes da repressão e dois médicos legistas, apontados como responsáveis pela morte de Joaquim Alencar de Seixas [...]. Ainda na esfera da responsabilização, a Procuradoria-Geral da República no Brasil ajuizou uma ação penal contra o tenente-coronel Antônio Arrechea Andrade, acusado de cometer crimes de lesa-humanidade durante a ditadura argentina, na província de Tucumán, entre os anos de 1976 e 1983. A decisão foi tomada após o Supremo Tribunal Federal negar, em maio, a prisão e extradição do militar para a Argentina, sob o argumento de que Andrade nasceu e reside no Brasil, ainda que tenha cidadania argentina [...].(CARVALHO, 2016, p.45-46)

Quanto ao ano de 2016, não se conseguiu obter dados seguros a respeito da quantidade de denúncias e ações penais movidas pelo MPF sobre crimes cometidos no período da ditadura. Foi possível localizar apenas uma notícia no endereço eletrônico do MPF

no Rio de Janeiro, de 5 de dezembro de 2016, que relata que ex-sargento do Exército Antônio Waneir Pinheiro Lima, apelidado de “Camarão”, foi denunciado pelos crimes de estupro e sequestro da militante política Inês Etienne Romeu, em 1971, em um local que ficou conhecido como “Casa da Morte” (BRASIL, 2016j).

Além disso, há que se fazer menção à “instituição da ‘Força-tarefa’, com 35 Procuradores da República que auxiliam os membros do Ministério Público Federal em Marabá nas investigações e nos atos de persecução penal referentes à Guerrilha do Araguaia” (CORTEIDH, 2014, p.4) e ao fato narrado pelo Estado brasileiro, no relatório que encaminhou à CorteIDH em março de 2015, no sentido de que:

Após a publicação, em dezembro de 2014, do Relatório da Comissão Nacional da Verdade, o Grupo de Trabalho Justiça de Transição realizou uma triagem das 434 pessoas apontadas no documento como tendo sido vítimas de morte ou desaparecimento durante a ditadura militar, de maneira a identificar quais dessas vítimas ainda não são objeto de investigação nesses aproximadamente 290 Procedimentos Investigatórios Criminais (PIC) já instaurados (que envolvem em torno de 340 vítimas). Feita essa identificação, o GT representou aos respectivos procuradores naturais solicitando a instauração das devidas investigações referentes a 102 vítimas. Caso atendidas essas solicitações [...], restarão cumpridas, nesse particular, as recomendações da Comissão Nacional da Verdade, dado que, somando-se essas novas investigações com as anteriores, o Ministério Público Federal estará investigando crimes referentes a mais de 440 vítimas, superando inclusive o número referido pelo relatório da CNV. (BRASIL, 2015b, p.13)

Especificamente no tocante às vítimas da Guerrilha do Araguaia, até o momento, foram propostas três denúncias – que serão analisadas mais detidamente adiante – e já foram instaurados procedimentos investigatórios criminais relacionados a todas as vítimas que não foram contempladas naquelas denúncias. Como informa o relatório do Brasil de 2015:

[...] após serem instaurados esses últimos procedimentos solicitados, o MPF estará investigando todas as vítimas conhecidas da Guerrilha do Araguaia, quer estejam apontadas na sentença da Corte IDH, quer no relatório final da Comissão Nacional da Verdade, perfazendo um total de 70 vítimas (52 vítimas investigadas nos procedimentos já autuados e 9 para as quais se pediu a abertura de investigação, além das 9 vítimas constantes das três denúncias já efetuadas). Esse universo de vítimas corresponde ao conjunto de 62 vítimas de desaparecimento forçado identificadas no parágrafo 125 da sentença do caso e a 8 outras vítimas que, embora não constem da relação de vítimas da sentença da Corte, figuram como vítimas no relatório final da CNV. (BRASIL, 2015b, p.15-17)

Além da criação do GTJT e da grande quantidade de iniciativas de persecução penal adotadas pelo MPF nos últimos anos, também denotam a sua mudança de postura institucional o fato do atual Procurador-Geral da República, Rodrigo Janot, ter emitido parecer favorável à procedência da ADPF nº 320¹²⁰ e ter assinado, em 6 de junho de 2016,

¹²⁰ Como explica Marx, I. C., “em 28/08/2014, o parecer do Procurador-Geral da República na ADPF nº 320 defendeu a inconvencionalidade da Lei de Anistia brasileira e a imprescritibilidade dos crimes contra a

“Memorando de Entendimento para promoção de intercâmbio técnico, capacitação de membros e colaboradores e implementação de outras atividades conjuntas de interesse mútuo” (BRASIL, 2016k) com a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Verifica-se, portanto, que é verdadeira a afirmação de Bernardi de que:

[...] a sentença da Corte Interamericana foi um divisor de águas que alterou a correlação de forças e o equilíbrio interno dentro do MPF, fortalecendo e empoderando uma ala do Ministério Público que já estava predisposta a avançar nessa questão, mas que não só não possuía competência para atuar em todos os casos de violações da ditadura como ainda enfrentava resistências internas para a realização desse trabalho. (2015, p.537)

Por outro lado, se a prolação da sentença da CorteIDH contribuiu para a superação da resistência interna que havia no Ministério Público Federal, o mesmo não se pode dizer da resistência externa, que vem sendo apresentada pelo Poder Judiciário, desde o julgamento da ADPF nº 153 pelo STF.

4.2.12.3 A resistência do Poder Judiciário em cumprir a obrigação de investigar e punir os agentes estatais pelos crimes praticados durante a ditadura militar

A abordagem deste assunto iniciará pela análise das três denúncias oferecidas pelo MPF (MARX, I. C., 2015) relativas a crimes cometidos na Guerrilha do Araguaia, por serem as que se relacionam mais diretamente com os fatos discutidos no caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil e porque duas delas foram abordadas na resolução de supervisão do cumprimento da sentença de 2014, tendo sido a base a partir da qual o tribunal concluiu que este ponto da sentença não tinha sido cumprido (CORTEIDH, 2014).

Quanto à primeira denúncia, é útil apresentar a síntese feita por Marx, I. C., nos termos seguintes:

A primeira denúncia foi protocolada em 14 de março de 2012 pelos Procuradores da República de Marabá – PA, que solicitaram a condenação de Sebastião Curió Rodrigues de Moura pela prática do crime de sequestro qualificado por maus-tratos em razão do “desaparecimento forçado” de 5 pessoas na região do Araguaia durante a denominada “Guerrilha do Araguaia” no período de janeiro a setembro de 1974. No entanto, tal ação foi rejeitada pelo juiz (Processo nº 1162-79.2012.4.01.3901) em 16 de março de 2012, por considerar que os fatos contidos na inicial estariam abarcados pela Lei de Anistia e pela prescrição. O MPF recorreu da decisão em 26 de março de 2012. Houve juízo de retratação por parte da juíza, em 29 de agosto de 2012, que recebeu a inicial, aceitando o

humanidade, requerendo que o STF dê ao art. 1º da Lei nº 6.683, de 1979, interpretação conforme a Constituição, excluindo-se qualquer exegese que possa: b.1) ensejar extinção de punibilidade de crimes de lesa-humanidade ou a eles conexos, cometidos por agentes públicos, civis ou militares, no exercício da função ou fora dela; e .b2) acarretar a extensão dos efeitos da lei a crimes permanentes não exauridos até 29 de agosto de 1979 ou a qualquer crime cometidos após essa data.” (2015, p.463)

argumento de que o crime de sequestro, sendo permanente, afasta a aplicação da Lei de Anistia e da Prescrição.

A defesa do acusado, em 30/10/2012, impetrou o Habeas Corpus nº 0068063-92.2012.4.01.0000, junto ao TRF da 1ª Região, objetivando o trancamento da ação penal. Medida liminar determinando a suspensão do processo até o juízo final de mérito do Habeas Corpus foi concedida em 19 de novembro. Em 18 de novembro de 2013, a 4ª Turma do TRF da 1ª Região, por maioria, concedeu ordem para trancar a ação penal. O MPF ingressou com embargos de declaração, rejeitados em 15 de julho de 2014. Recursos especial e extraordinário foram interpostos pelo MPF. (2015, p.460-461)

Em 3 de setembro de 2015, o recurso extraordinário foi inadmitido pelo presidente do Tribunal Regional Federal (TRF) da 1ª Região¹²¹ e o recurso especial foi admitido. Então, em outubro do mesmo ano os autos do processo foram digitalizados e remetidos para o Superior Tribunal de Justiça, estando o recurso especial concluso para julgamento desde o dia 19 de agosto de 2016 (BRASIL, 2017d).

Na segunda denúncia (Processo nº 0004334-29.2012.4.01.3901¹²²), oferecida em 16 de julho de 2012, o MPF denunciou Lício Augusto Maciel por sequestro qualificado por maus-tratos em razão do desaparecimento forçado de Divino Ferreira de Souza, ocorrido em 14 de outubro de 1973 (MARX, I. C., 2015).

A referida denúncia teve andamento bastante semelhante à primeira: foi recebida em primeira instância, mas, após o ajuizamento de *habeas corpus* pelo acusado (Processo nº 0066237-94.2013.4.01.0000), foi concedida liminar determinando o trancamento da ação penal pelo mesmo desembargador do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, através de decisão com idêntico teor ao da que foi prolatada no caso de Sebastião Rodrigues de Moura, tendo sido a liminar posteriormente confirmada, por unanimidade, pela Quarta Turma daquele Tribunal em acórdão cujo voto condutor também era idêntico ao da outra ação em seus fundamentos e conclusões (BRASIL, 2017e).

Diante disso, o MPF opôs embargos de declaração, que foram rejeitados, e, posteriormente, interpôs recurso extraordinário e recurso especial. Em 3 de julho de 2015, o Presidente do TRF da 1ª Região inadmitiu o primeiro, mas admitiu o recurso especial, o que fez com que o MPF interpusesse agravo contra a decisão que não conheceu do recurso extraordinário. Então, em setembro de 2015 os autos foram digitalizados e remetidos para o STJ, estando conclusos para julgamento desde 3 de novembro de 2015 (BRASIL, 2017e).

¹²¹ O MPF não recorreu da decisão que inadmitiu o recurso extraordinário (BRASIL, 2017d).

¹²² Após o recebimento da denúncia, a ação penal adquiriu o número 0006232-77.2012.4.01.3901 (BRASIL, 2017e).

Feita esta breve exposição acerca do trâmite processual das duas lides, passa-se a discorrer sobre as decisões que implicaram no trancamento das ações penais instauradas contra os réus.

Em ambos os casos, o desembargador federal Olindo Menezes determinou liminarmente o trancamento das ações penais, por considerar que estaria prescrita a pretensão punitiva do Estado e que o que restou decidido na sentença do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil não prevaleceria sobre o entendimento do Supremo Tribunal Federal no sentido de que a Lei de Anistia também se aplicaria sobre os crimes praticados pelos militares na época da ditadura, sendo que as decisões monocráticas do relator foram confirmadas pela Quarta Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, com base naqueles mesmos fundamentos. É o que se depreende dos seguintes fragmentos do voto condutor do acórdão proferido no processo nº 0068063-92.2012.4.01.0000¹²³ (que é idêntico ao que foi proferido no Processo nº 0066237-94.2013.4.01.0000), abaixo transcritos:

[...] Na visão da denúncia, de certo modo compartilhada pela decisão objurgada no writ, não se aplica à hipótese a Lei da Anistia (Lei 6.683/1979), pois, a despeito do julgamento do STF, a Corte não a teria examinado em face do Direito Internacional, mui especialmente em relação à decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos no julgamento do caso Gomes Lund, cujo resultado, ao que afirma, impôs ao Estado Brasileiro a realização, perante a sua jurisdição ordinária, de investigação penal dos fatos ocorridos na chamada Guerrilha do Araguaia.

Mas o fato é que a lei da anistia tornou juridicamente impossível a persecução penal em exame, sem falar que os fundamentos da decisão têm base em premissas cuja lógica é apenas teórica e conceitual, sem uma efetiva conexão com os fatos do processo, com a devida licença. [...]

Não é aceitável, sem ilegalidade, que o juízo de admissibilidade da ação, diante de fatos já exauridos nos planos da análise histórica, política e, sobretudo, jurídica, desconsidere-os todos, inclusive o veredicto do STF sobre a matéria, que se alça ao nível de impossibilidade jurídica do pedido, ao fundamento de ser necessária a instrução processual.

A decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos, no julgamento do caso Gomes Lund, cujo resultado, ao que se afirma, impôs ao Estado Brasileiro a realização, perante a sua jurisdição ordinária, de investigação penal dos fatos ocorridos na chamada Guerrilha do Araguaia, não interfere no direito de punir do Estado, e nem na decisão do STF sobre a matéria.

A investigação tem o sentido apenas de propiciar o conhecimento da verdade histórica, para todas as gerações, de ontem e de hoje, no exercício do denominado “dever de memória”, o que não se submete a prazos de prescrição. Não o da abertura de persecução penal em relação a (supostos) fatos incluídos na anistia da Lei 6.683, de 19/12/1979 e, de resto, sepultados penalmente pela prescrição. (BRASIL, 2017d, p.531-532)

¹²³ Convém mencionar que o voto vencido do desembargador federal Ítalo Mendes, proferido no julgamento do processo nº 0068063-92.2012.4.01.0000, baseou-se apenas no entendimento do magistrado de que o *habeas corpus* não seria a via adequada para se discutir se o crime seria ou não permanente, que seria uma questão jurídica crucial para o desfecho da lide. Não houve qualquer menção à sentença do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil e tampouco qualquer objeção à interpretação conferida pelo relator à Lei de Anistia (BRASIL, 2017d).

Vê-se, portanto, que embora aquele magistrado tivesse ciência da sentença da Corte Interamericana, descumpriu deliberadamente a parte da decisão que aduz que “o Estado não poderá aplicar a Lei de Anistia em benefício dos autores, bem como nenhuma outra disposição análoga, prescrição, irretroatividade da lei penal, coisa julgada, *ne bis in idem*” (CORTEIDH, 2010c, p.96), em claro desrespeito à autoridade daquele tribunal internacional.

Aliás, a própria CorteIDH, na resolução relativa à supervisão do cumprimento da sentença, manifesta a sua reprovação à conduta do Poder Judiciário brasileiro de descumprir a decisão, ao se pronunciar sobre o Processo nº 0068063-92.2012.4.01.0000, como se vê nas seguintes passagens daquele documento:

A Corte considera que no marco das referidas ações penais iniciadas por fatos do presente caso foram proferidas decisões judiciais que interpretam e aplicam a Lei de Anistia do Brasil de uma forma que continua comprometendo a responsabilidade internacional do Estado e perpetua a impunidade de graves violações de direitos humanos em claro desconhecimento do decidido por esta Corte e pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos. [...]

De acordo com o Direito Internacional, que foi soberanamente aceito pelo Estado, é **inaceitável que uma vez que a Corte Interamericana tenha proferido uma Sentença o direito interno ou suas autoridades pretendam deixá-la sem efeitos. Portanto, o Brasil não pode opor decisões adotadas no âmbito interno como justificativa de seu descumprimento da sentença proferida por este tribunal internacional de direitos humanos, nem sequer quando tais decisões provenham do tribunal da mais alta hierarquia no ordenamento jurídico nacional. Independentemente das interpretações que se realizem no âmbito interno, a Sentença proferida pela Corte Interamericana neste caso tem caráter de coisa julgada internacional e é vinculante em sua totalidade.** Portanto, resulta contrário às obrigações convencionais do Brasil que se interprete e aplique no âmbito interno a Lei de Anistia desconhecendo o caráter vinculante da decisão já proferida por este Tribunal. (CORTEIDH, 2014, p.10-12, sem grifos no original)

Além disso, naquela ocasião, a Corte também reiterou a observação contida na sentença relativa ao importante papel que compete ao Poder Judiciário nacional no que diz respeito à efetivação dos direitos previstos nos tratados internacionais de direitos humanos e também para o cumprimento do que restou decidido nas instâncias internacionais, como se vê abaixo:

A Corte insiste na obrigação dos juízes e tribunais internos de realizar um controle de convencionalidade, especialmente quando existe coisa julgada internacional, já que juízes e tribunais têm um importante papel no cumprimento ou implementação da Sentença da Corte Interamericana. O órgão judicial tem a função de fazer prevalecer a Convenção Americana e as decisões desta Corte sobre a normatividade interna, interpretações e práticas que obstruam o cumprimento do disposto em um determinado caso. Nesta tarefa, devem ter em consideração não somente o tratado, mas também a interpretação que do mesmo fez a Corte Interamericana, intérprete última da Convenção Americana. (CORTEIDH, 2014, p.11)

Mas, ao invés do Estado brasileiro mudar de postura após a Corte Interamericana ter chamado a sua atenção para a necessidade das decisões judiciais se adequarem ao

entendimento consagrado na sentença que julgou o caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil, verifica-se que a resistência acima demonstrada persistiu, o que pode ser comprovado pelo fato da terceira denúncia do Ministério Público Federal relativa a crimes praticados por militares na Guerrilha do Araguaia, oferecida em 28 de janeiro de 2015, não ter sido recebida pelo juiz federal de primeira instância da subseção judiciária de Marabá-PA (BRASIL, 2017f).

Trata-se do Processo nº 0000342-55.2015.4.01.3901, que corresponde à denúncia oferecida contra Sebastião Rodrigues de Moura e Lício Augusto Maciel pelos crimes de homicídio e ocultação de cadáver, a qual foi rejeitada¹²⁴ em 17 de março de 2015 pelo mesmo argumento de que a Lei de Anistia abrangeria os crimes praticados pelos militares e sem levar em consideração a inaplicabilidade da prescrição e o caráter permanente do crime de ocultação de cadáver, em claro desrespeito ao que restou decidido na instância internacional (BRASIL, 2017f). Seguem abaixo os principais fragmentos da decisão que rejeitou a denúncia:

[...] Não é outra solução que se pode deferir ao controle de convencionalidade proposto pelo Parquet como fundamento para afastar a validade da Lei de Anistia de 1979. Isto é não cabe ao Poder Judiciário dar uma nova roupagem à lei de anistia mesmo sob o escopo do direito internacional por se tratar de um ato político fruto de uma composição histórica e sancionado pelo órgão competente o Congresso Nacional. [...] É certo que a legislação internacional tem limitado o emprego da anistia a determinados crimes diminuindo o espectro de perdão estatal até mesmo para que as regras do direito internacional como aquelas relacionadas aos conflitos armados tenham maior poder cogente e se evitem as barbáries de guerra. Todavia essas inovações normativas são inaplicáveis a pactos anteriores não somente por obediência à segurança jurídica, mas por absoluta impossibilidade lógica. [...]

DISPOSITIVO Ante o exposto rejeito a denúncia formulada pelo MPF contra LÍCIO AUGUSTO RIBEIRO MACIEL e SEBASTIÃO CURIÓ RODRIGUES DE MOURA em razão da incidência da anistia concedida pela Lei 6.683/79 e ausência de justa causa para a ação penal nos termos do art. 395 II e III do CPP. Expedientes necessários. Intimem-se. Após archive-se. (BRASIL, 2017f)

Assim, o que se verifica é que, ao invés perceberem a CorteIDH como uma instância jurisdicional cuja autoridade deve prevalecer sobre a das instituições do sistema de justiça domésticas – inclusive sobre a do Supremo Tribunal Federal -, os magistrados brasileiros têm desobedecido deliberadamente os deveres que lhes foram impostos pela sentença de Corte Interamericana por entenderem que a decisão do STF deve prevalecer sobre a daquele tribunal internacional, comprometendo sensivelmente a efetividade do SIDH.

¹²⁴ O Ministério Público Federal interpôs Recurso em Sentido Estrito contra a decisão. Porém, apesar do fato dos autos terem chegado ao TRF da 1ª Região em 8 de outubro de 2015, do MPF ter requerido a priorização do julgamento em outubro de 2016 e de não ter havido qualquer incidente processual que justifique tamanha demora na apreciação do recurso, ele ainda não foi julgado (BRASIL, 2017f).

Com efeito, é importante não esquecer as observações feitas pela Corte na sentença em questão, no sentido de que:

[...] quando um Estado é Parte de um tratado internacional, como a Convenção Americana, todos os seus órgãos, inclusive seus juízes, também estão submetidos àquele, o que os obriga a zelar para que os efeitos das disposições da Convenção não se vejam enfraquecidos pela aplicação de normas contrárias a seu objeto e finalidade, e que desde o início carecem de efeitos jurídicos. O Poder Judiciário, nesse sentido, está internacionalmente obrigado a exercer um “controle de convencionalidade” *ex officio* entre as normas internas e a Convenção Americana [...]. O Tribunal estima oportuno recordar que a obrigação de cumprir as obrigações internacionais voluntariamente contraídas corresponde a um princípio básico do direito sobre a responsabilidade internacional dos Estados [...], segundo o qual aqueles devem acatar suas obrigações convencionais internacionais de boa-fé [...]. Como já salientou esta Corte e conforme dispõe o artigo 27 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969, os Estados não podem, por razões de ordem interna, descumprir obrigações internacionais. As obrigações convencionais dos Estados Parte vinculam todos seus poderes e órgãos, os quais devem garantir o cumprimento das disposições convencionais e seus efeitos próprios [...] no plano de seu direito interno. (CORTEIDH, 2010c, p.65-66)

Longe de ser uma postura reservada apenas aos casos relativos à Guerrilha do Araguaia, a relutância do Judiciário em admitir a persecução penal nos crimes da ditadura tem sido uma constante arduamente enfrentada pelos membros do Ministério Público Federal. Com efeito, os peticionários, ao longo da supervisão de cumprimento da sentença realizada pela Corte, já haviam salientado que:

A esse respeito, consideraram que se nas ações interpostas por crimes de sequestro, que são crimes de caráter permanente, o Poder Judiciário continua aplicando a Lei de Anistia e institutos como a prescrição, existe uma maior probabilidade de que a persecução penal pelo crime de homicídio seja inviável em função da aplicação desses institutos. Também ressaltaram que das oito denúncias penais, relativas a violações de direitos humanos perpetradas durante a ditadura militar, apresentadas pelo Ministério Público Federal, apenas uma, até agora, chegou à fase de instrução processual. [...] Também ressaltaram que na maioria das ações penais interpostas pelo MPF até o presente por casos de sequestro qualificado ocorridos durante a ditadura, os membros do Poder Judiciário de 1ª instância e de instâncias de apelação pronunciaram-se defendendo que a decisão da Corte Interamericana proferida no caso Gomes Lund e outros não teria efeito vinculante para os juízes internos brasileiros, que devem respeitar a decisão tomada pelo Supremo Tribunal Federal na Ação de Descumprimento n°. 153. Argumentaram que a persecução penal seria impossível levando em consideração a proteção da Lei de Anistia 6.683/79, e a exclusão de castigo em razão da prescrição. (CORTEIDH, 2014, p.5)

Bernardi, por seu turno, relata, com base em entrevistas com membros do MPF, “ser comum que os juízes ora desconsiderem por completo a sentença do caso Gomes Lund – aplicando o entendimento [...] de prevalência do STF –, ora a mencionem apenas para afirmar que a CoIDH teria se excedido em seu julgamento ao não dispor de competência temporal” (2015, p.545).

Ainda a esse respeito, é bastante emblemático o fato de, em 28 de abril de 2016, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos ter submetido o caso Vladimir Herzog e

outros Vs. Brasil à jurisdição da CorteIDH, em razão do descumprimento, pelo Estado brasileiro, das recomendações exaradas pela CIDH (2015) em outubro de 2015, que abrangiam o exercício da persecução penal contra os algozes de Vladimir Herzog. Como afirma a notícia extraída do endereço eletrônico da OEA (2016):

No relatório de mérito, a Comissão recomendou determinar, na jurisdição de direito comum, a responsabilidade criminal pela prisão arbitrária, tortura e assassinato de Vladimir Herzog, por meio de uma investigação judicial completa e imparcial dos fatos nos termos do devido processo legal, a fim de identificar os responsáveis por tais violações e puni-los penalmente; e publicar os resultados dessa investigação. A CIDH também indicou que no cumprimento da presente recomendação, o Estado deveria considerar que tais crimes de lesa-humanidade são inaniistáveis e imprescritíveis. Ademais, a CIDH solicitou o Estado a adotar todas as medidas necessárias para garantir que a Lei Nº 6.683/79 (Lei de Anistia) e outras disposições do direito penal, como a prescrição, a coisa julgada e os princípios da irretroatividade e do non bis in idem (direito de não ser julgado duas vezes pelo mesmo crime), não continuem representando um obstáculo para a persecução penal de graves violações de direitos humanos, a exemplo do presente caso. [...]

A Comissão Interamericana submeteu o caso à Jurisdição da Corte em 22 de Abril de 2016, porque o Estado Brasileiro não cumpriu com as recomendações contidas no Relatório de Mérito.

Destaque-se, ademais, que o desprezo dos órgãos do Poder Judiciário brasileiro à autoridade da CorteIDH e aos compromissos internacionais firmados pelo Brasil também se revela na demora do STJ e do TRF da 1ª Região em julgar os recursos interpostos contra as decisões que obstam a persecução penal contra agentes estatais que praticaram graves violações de direitos humanos na Guerrilha do Araguaia e do STF em julgar a ADPF nº 320 e os embargos de declaração opostos pela OAB na ADPF nº 153, passados mais de dois anos desde o apensamento das duas ações, inobstante a contundência das críticas exaradas pelo tribunal interamericano na resolução de supervisão do cumprimento da sentença (CORTEIDH, 2014).

A partir desse cenário de reiterado descumprimento da decisão da CorteIDH pelo Estado brasileiro, não é de se estranhar que, como verificou Bernardi (2015, p.460):

Dentro do grupo de familiares mais ativos no acompanhamento do andamento e desdobramentos do caso Gomes Lund, o balanço sobre o litígio no âmbito do sistema interamericano reflete, ao mesmo tempo, tanto o reconhecimento dos efeitos e da importância da sentença condenatória da Corte Interamericana como avaliações críticas sobre as limitações dessa vitória. Apesar do grande valor atribuído a essa conquista, do papel que ela passa a ocupar como eixo central de reivindicação desse grupo e do seu claro impacto não só para a agenda de demandas dos familiares, mas também para o sentimento de empoderamento pessoal dessas militantes, prevalece a frustração com a falta de resultados, que, aliás, reforça o histórico de atuação política dessa agrupação, já acostumada com a irresponsividade do Estado. A respeito dessa ambivalência, de maneira emblemática, Laura Petit da Silva afirma que “a gente tem a sentença, tipo assim, ganhou, mas não levou, porque até agora, sabe, você [diz] “ah, ganhei na loteria! Mas e o prêmio?” (Laura Petit da Silva, entrevista pessoal).

Para concluir a análise deste ponto da sentença, considera-se relevante apresentar apontamentos, a partir de pesquisas acadêmicas que se relacionam com o assunto, acerca dos motivos que explicam, ainda que parcialmente, a relutância do Poder Judiciário nacional em acatar as determinações contidas na sentença do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil, muito embora se reconheça que uma análise exaustiva do tema não seja condizente com as limitações deste trabalho.

4.2.12.4 Análise dos elementos que dificultam a responsabilização judicial dos agentes estatais que perpetraram graves violações de direitos humanos durante a ditadura militar

Abrão e Torelly, em um trabalho em que, dentre outros objetivos, eles se propõem a analisar as “razões da não responsabilização dos perpetradores de graves violações aos direitos humanos durante a ditadura militar” (2011b, p.230), consideram que há fatores de natureza jurídica e outros de natureza política que explicam essa impunidade.

No que se refere às razões de ordem política, em primeiro lugar, eles apontam o fato de, no Brasil, ter havido uma “transição sob controle”, em que foi o próprio governo militar quem, com um substancial apoio de setores da sociedade civil (atribuído ao chamado “Milagre Econômico” e à propaganda negativa que se fazia das ideologias e dos militantes de esquerda), conduziu o processo de redemocratização do país, de forma “lenta, gradual e segura” (ABRÃO; TORELLY, 2011b).

A rejeição da emenda constitucional em favor das eleições diretas e o processo de aprovação da Lei de Anistia por um Congresso Nacional em que um terço era composto por “senadores biônicos”, segundo Abrão e Torelly (2011b), evidenciariam esse contexto que fez com que não houvesse propriamente uma ruptura entre o regime ditatorial e a democracia que surgia e que permitiu a posterior difusão da tese de que teria havido um grande pacto político de reconciliação e pacificação, cujo resultado seria a “anistia bilateral”. Como explicam os autores:

Esse forte controle do regime sobre a democracia insurgente nasce juntamente com o próprio movimento de abertura, simbolicamente aludido com a aprovação da lei de anistia em 1979, e se estende pelo menos até 1985, quando as forças políticas que sustentaram a ditadura, mesmo sob forte pressão popular, impedem a aprovação da emenda constitucional em favor da realização de eleições diretas para presidente. Com as eleições indiretas de 1985, o candidato das oposições democráticas, Tancredo Neves (MDB), alia-se a um quadro histórico do antigo partido de sustentação da ditadura como seu vice-presidente, José Sarney (ex Arena, deixa o PDS para se filiar ao PMDB), o que resultou em uma chapa vitoriosa na eleição indireta e representou um espaço de conciliação entre oposição institucionalizada com antigos setores de sustentação do regime. É evidente, portanto, que o novo

governo não teve nenhum interesse em promover uma ruptura com o antigo. (ABRÃO; TORELLY, 2011b, p.232)

Quanto ao desenvolvimento do conceito de “anistia bilateral”, Abrão e Torelly relatam que, com o crescimento da demanda por justiça, o Judiciário, em nome da aclamada pacificação social, passou a anistiar até mesmo crimes ocorridos fora da validade temporal da lei. Desta forma, “o lema da anistia ‘ampla, geral e irrestrita’ para os perseguidos políticos clamada pela sociedade organizada e negada pelo regime passou a ser lido como uma anistia ‘ampla, geral e irrestrita’ para ‘os dois lados’, demonstrando a força de controle do regime” (2011b, p.234).

Em segundo lugar, eles também afirmam que “o Judiciário aderiu ao regime”, a partir da constatação de que foram “raros os magistrados que enfrentaram o regime” (ABRÃO; TORELLY, 2011b, p.235) e de que, ao contrário do que aconteceu na ditadura da Argentina, ocorreram poucos expurgos na Suprema Corte e em outros órgãos do Poder Judiciário, tendo havido, na verdade, um crescimento do número de magistrados. Por outro lado:

A ausência de um processo de depuração do Poder Judiciário pós-ditadura permitiu que ali se mantivesse viva uma mentalidade elitista e autoritária, uma vez que as alterações culturais passaram a ocorrer de modo muito lento, com o acesso de novos membros à carreira por via de concursos públicos, como previsto na Constituição democrática. Apenas ilustrativamente, insta referir que o último ministro da Suprema Corte indicado pela ditadura militar afastou-se do cargo apenas em 2003, passados quinze anos da saída do poder do último ditador militar, em função não de um afastamento, mas sim de sua aposentadoria. Isso permitiu que, nas carreiras jurídicas brasileiras, sobrevivesse uma mentalidade conservadora que, parcialmente, se mantém transgeracionalmente. (ABRÃO; TORELLY, 2011b, p.236)

Outra razão política que é apontada diz respeito a um isolamento das lutas dos familiares dos desaparecidos políticos por justiça após a redemocratização do país, que, como já foi visto em momento anterior deste trabalho, decorreu tanto da estigmatização que eles sofreram em razão da propaganda negativa que era feita contra aqueles que optaram pela luta armada, quanto pela propagação de pautas de novos movimentos sociais, os quais não tinham espaço na arena política ao longo da ditadura, o que gerou uma fragmentação das lutas oriundas da sociedade civil (ABRÃO; TORELLY, 2011b).

Finalmente, aqueles pesquisadores também apresentam como razão política da ausência de responsabilização de agentes da ditadura que perpetraram graves violações de direitos humanos o próprio transcurso do tempo, que, aliado à política de “esquecimento” que marcava a transição brasileira (e que tinha como pano de fundo ameaças de um retrocesso autoritário e articulações entre as lideranças políticas novas e antigas), tornou cada vez mais

difícil a adesão da opinião pública às pautas dos familiares dos mortos e desaparecidos políticos. Sobre o assunto, Abrão e Torelly informam que:

A única pesquisa de opinião realizada no país sobre os crimes da ditadura foi realizada após a decisão do STF contrariamente à responsabilização dos agentes de Estado perpetradores de violações aos direitos humanos na ditadura militar. O Instituto Datafolha, mantido pelo jornal Folha de S. Paulo, revela que 40% dos brasileiros defendem a punição, enquanto 45% se declaram contrários. Outros 4% são indiferentes e 11% não sabem opinar. O Datafolha também ouviu os brasileiros sobre o tratamento a pessoas que praticaram atos “terroristas” (sic) contra o governo militar no período. Nesse caso, o apoio ao perdão é maior: 49% se dizem contra qualquer tipo de punição e 37%, a favor. Outros 3% são indiferentes e 11% não sabem opinar. O levantamento foi feito em 20 e 21 de maio de 2010, com 2.660 eleitores e margem de erro de dois pontos percentuais para mais ou para menos. (2011b, p.238)

No que tange às razões de ordem jurídica apontadas pelos autores, eles destacam que:

Atualmente, o principal obstáculo jurídico é a interpretação dada à lei de anistia pelo judiciário da ditadura, recentemente reiterada pelo Supremo Tribunal Federal democrático por meio do julgamento da Ação (SIC) de Descumprimento de Preceito Fundamental 153 (ADPF 153), num fato que corrobora a tese da sucessão intergeracional de leituras não democráticas sobre o Estado de Direito no Brasil.

Considerando que o julgamento do STF já foi suficientemente analisado neste trabalho, é desnecessário tecer maiores comentários.

Bernardi (2015), por sua vez, apresenta, de maneira esparsa, ao longo de sua obra, elementos que contribuem para a compreensão do estado de impunidade que se está analisando. De um lado, a partir das entrevistas concedidas por membros do MPF, ele expõe fatores relacionados à própria atuação da CorteIDH.

De outro lado, ele faz uma análise da cultura institucional do Supremo Tribunal Federal, apresentando uma abordagem, com consistente fundamentação teórica, que começa desde o momento da criação do tribunal, passando por mudanças relevantes na sua configuração ocorridas no governo de Getúlio Vargas, pelo período da ditadura militar e da redemocratização, até concluir com apontamentos sobre o modo como historicamente a Suprema Corte lida com temas de Direito Internacional (BERNARDI, 2015).

Embora, na obra do autor, os elementos relacionados à atuação da CorteIDH apareçam depois das críticas que ele tece à cultura institucional do STF, optou-se por abordar estas por último, por mera questão de exposição didática do presente subtópico.

No tópico de sua tese de doutorado que versa sobre os esforços do MPF em busca da persecução penal dos militares que praticaram graves violações de direitos humanos na ditadura, o autor relatou que, embora os procuradores da república entrevistados

reconhecessem a importância da sentença da CorteIDH para se alcançar tal objetivo, principalmente após o julgamento da ADPF nº 153, eles se queixaram da ausência de um diálogo mais próximo com a Corte, que servisse para que o tribunal esclarecesse melhor as suas decisões, não só no que diz respeito ao significado das categorias legais que utiliza em suas sentenças, “mas também ajudando e guiando na operacionalização de suas sentenças ao definir o rol de expectativas derivado de suas determinações e as melhores maneiras para que esse trabalho fosse feito” (BERNARDI, 2015, p.547). São bastante ilustrativos, a esse respeito, os fragmentos da entrevista feita com o procurador da república Sérgio Suíama transcritos abaixo:

[...] é esse o problema do Direito Internacional, no meu ver. Eles mandam você investigar e punir, mas eles não dão muito assim, uma base sólida pra você atuar. Entendeu? Eu acho, na minha concepção, seria muito mais fácil que eles falassem, “olha, esses crimes da ditadura são crimes contra a humanidade, vocês tem que investigar crimes contra a humanidade”. Mas eles não falam isso [...] Quais são os crimes contra a humanidade? Então, mesmo essa categoria mais restrita, ela é controversa. E o que dizer então de uma categoria mais ampla de graves violações? Então você tem esse problema. [...] A pessoa que foi torturada, ela fala assim, “olha, eu quero... estou representando para que você apure a tortura”. Mas tortura, ela é imprescritível também, suscetível de anistia? Desde quando? Mas e o tipo penal? Qual é o crime que a pessoa praticou? Porque naquela época o Brasil não tinha tortura específica. Entendeu? Então você tem essas situações. O laudo falso do perito. Isso é crime contra a humanidade? Não é? Como a gente faz? Isso é grave violação de direitos humanos? Não é? Porque uma coisa é você matar, outra coisa é, o perito fez um laudo falso lá garantindo a impunidade. Entendeu? São situações diferentes. Então você tem esse problema, porque surge a demanda, e você tem que falar, e você tem que lidar com esse problema” (Sérgio Suíama, entrevista pessoal). (BERNARDI, 2015, p.548)

No que concerne à análise do autor sobre a cultura institucional do STF, ele explica, inicialmente, que o tribunal foi criado após a proclamação da república sob a inspiração do modelo liberal estadunidense, com a intenção de ser uma espécie de mediador dos três poderes, no sistema de freios e contra-pesos. No entanto, já no governo de Getúlio Vargas, a partir de 1930 e sobretudo com o advento do Estado Novo, a Suprema Corte passou a assumir um papel de “assegurar a governabilidade do país e a defesa de um forte esquema de separação de poderes que restringia e autolimitava o papel do Judiciário em questões executivas e legislativas”, que levou “ao desenvolvimento de um viés pró-governo no tribunal, alinhado durante a maior parte da sua história com o Executivo” (BERNARDI, 2015, p.491).

Essa mudança de perfil também marcou o processo de seleção de seus membros, que – como continuou acontecendo mesmo após a Constituição de 1988 - passaram a ser escolhidos dentre profissionais do Direito de formação positivista, tecnicista e conservadora,

que não representassem riscos à governabilidade exercida pelos outros dois poderes (BERNARDI, 2015).

Ao longo da ditadura militar, o Governo Federal se valeu de variadas táticas para impedir que o STF representasse uma ameaça ao projeto político dos militares. Como descreve Bernardi:

O AI-2 permitiu ao governo interferir diretamente na composição do STF, aumentando o número de ministros de 11 para 16, “tendo sido nomeados cinco ministros com militância partidária na UDN [...], mais adequados, portanto, à política do momento” (Viotti, 2006, p. 167). Já o AI-5 proibiu a concessão de habeas corpus nos casos de crimes políticos contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e a economia popular, retirando do STF qualquer mecanismo de controle e supervisão da legalidade das prisões efetuadas pelos agentes da ditadura militar. Ademais, dentro da lista dos cassados com base no AI-5, três dos seus ministros foram aposentados compulsoriamente, quais sejam Evandro Lins e Silva, Hermes Lima e Vitor Nunes Leal. Em solidariedade, o então presidente do STF, ministro Gonçalves de Oliveira, renunciou ao cargo e solicitou sua aposentadoria, no que foi acompanhado por Lafayette de Andrada. Em razão desses expurgos e aposentadorias, “o Supremo encontrava-se em 1969 quase totalmente renovado”, com seus assentos ocupados “por ministros da confiança do regime” (Viotti, 2006, p. 173). Com essa nova composição favorável à ditadura, apenas um mês e meio depois, o AI-6 reduziu de 16 para 11 o número de ministros do STF, restaurando o seu número original de vagas. (2015, p.491)

Já no que se refere ao período da redemocratização do país, um ponto que merece destaque é o fato dos ministros do STF da época da ditadura terem sido “reconhecidos por seu agressivo *lobby* durante a ANC [Assembleia Nacional Constituinte]”, o que resultou em uma configuração que fortaleceu ainda mais a posição institucional daquele tribunal superior como “cúpula do Judiciário, delegando-lhe ainda mais autoridade, o que levaria ao empoderamento dos ministros [...] e à consolidação de um tribunal preocupado mais com seu papel na governança do país do que com a promoção de direitos constitucionais” (BERNARDI, 2015, p.492).

Uma relevante consequência das alianças políticas formadas pelos ministros do STF com o intuito de impedir a aprovação de um modelo institucional na nova Constituição que fosse contra os seus interesses, que era defendido principalmente por políticos de esquerda, foi um maior alinhamento dos membros da Suprema Corte com a classe política conservadora de direita, que impediu um comportamento progressista do tribunal na nova ordem constitucional que se inaugurava¹²⁵. Como assevera Bernardi (2015, p.497-498):

¹²⁵ Um importante exemplo disso é narrado por Bernardi (2015, p.500): “Na ADIn nº. 2, proposta em 1989 e decidida pelo STF em 1992, a maioria dos ministros concordou com a tese do juiz Paulo Brossard segundo a qual as ações diretas de inconstitucionalidade valiam apenas para leis aprovadas após a entrada em vigor da nova Constituição [...]. Como resultado, o tribunal decidiu não se pronunciar a respeito da legislação do período autoritário ainda em vigor, o que significava, na prática, ratificar, proteger e conservar o legado da ditadura, blindando em especial o regime de impunidade decorrente da lei 6.683/79 o que garantia que a ditadura

[...] a capacidade das elites judiciária e militar de evitar a perda de suas prerrogativas no Brasil foi máxima, e “as organizações conservadoras do Judiciário e das Forças Armadas mantiveram-se praticamente incólumes, apesar da transição para a democracia” (Pereira, 2010, p. 239). Defendendo o *status quo*, foram determinantes para que a tônica da mudança de regime fosse ditada, por um lado, pela amnésia e esquecimento, e, por outro, por um “confesso orgulho pelo passado autoritário” [...]. Diante desse cenário de vitória da coalizão conservadora interessada na defesa do *status quo* e do papel histórico do STF como instituição “desenhada para facilitar o controle federal sobre a estrutura geral do sistema político brasileiro” (Nunes, 2010, p. 135), o Supremo continuou a desempenhar a “função de governança” [...]. Nesse sentido, o tribunal privilegiou a mediação de conflitos sobre distribuição de poder institucional e a análise das implicações legais das políticas econômicas do Estado, demonstrando forte resistência para assumir suas novas responsabilidades frente à promoção dos direitos constitucionais da nova ordem democrática (Kapiszewski, 2007; 2010; 2011; 2012; Nunes, 2010; Brinks, 2011; Oliveira, 2011).

A partir dessas pertinentes digressões feitas por Bernardi, não é difícil compreender o quanto a cultura institucional do Supremo Tribunal Federal influenciou o julgamento da ADPF nº 153. Porém, as críticas do autor não se restringem a esses elementos e também são dirigidas ao “desconhecimento e descaso frente ao direito internacional e, em particular, no que diz respeito às normas internacionais de direitos humanos e decisões de órgãos jurisdicionais externos especializados nessa matéria” (2015, p.505).

Quanto a este assunto, ele apresenta uma detalhada análise da evolução da jurisprudência do STF acerca do *status* normativo dos tratados internacionais de direitos humanos, que atualmente é considerado como norma constitucional, caso tenha sido aprovado pelo regramento previsto no art.5º, §3º da Constituição Federal, ou, como foi dito em momento anterior, como norma supralegal, caso tenha sido ratificado sem passar pelo procedimento daquele dispositivo constitucional (BERNARDI, 2015).

Todavia, entende-se que discorrer sobre dados que denotam a pouca familiaridade que os juristas brasileiros possuem com o funcionamento dos sistemas internacionais de proteção aos direitos humanos é mais relevante para a compreensão do menosprezo do STF, de outros tribunais e de magistrados por esses sistemas do que abordar o entendimento da Suprema Corte acerca da hierarquia dos tratados de direitos humanos em face das normas de Direito Interno.

A esse respeito, cumpre salientar, inicialmente, que, em 2005, foi publicado na Revista Internacional de Direitos Humanos da Rede Universitária de Direitos Humanos, SUR, um artigo intitulado “Direitos Humanos e justiciabilidade: Pesquisa no Tribunal de Justiça do

encontrasse por meio do STF ‘um resguardo institucional, uma espécie de apólice de seguro institucional na democracia’ [...]. Assim, em outras palavras, ‘O Supremo, que nesse momento estava integrado pelos ministros que provinham do regime anterior, estabeleceu a jurisprudência que consolidou a continuidade, ademais de se constituir em um limite jurídico para a sociedade. A decisão [da ADIn n. 2] desincentivou juridicamente as demandas que pretendiam revisar a legislação pré-constitucional, como a lei de Anistia’ [...]”.

Rio de Janeiro”, em que o autor, José Ricardo da Cunha, mencionou os resultados de uma pesquisa que fez junto a magistrados de 225 varas da cidade do Rio de Janeiro, no período de janeiro a maio de 2004 (CUNHA, 2005).

Um primeiro dado relevante de se mencionar foi o fato de 40% das varas não terem preenchido o questionário elaborado pelo autor, sendo que, de acordo com aquele pesquisador, “[o]s principais motivos da perda das unidades informantes foram: (1) recusa não-justificada do juiz; (2) recusa do juiz sob a alegação de que direitos humanos não fazem parte de seu trabalho; (3) não recebimento do pesquisador pelo juiz [...]” (CUNHA, 2005, p.141).

Tais recusas, se não demonstram de forma cabal, ao menos sugerem que um percentual bastante significativo de magistrados não percebe o tema dos direitos humanos como algo relevante para a sua prática profissional.

Quanto às respostas obtidas pelos questionários, Cunha (2005) constatou que 84% dos magistrados entrevistados não tiveram uma disciplina de direitos humanos em seus cursos de graduação, sendo que, dentre os magistrados que responderam positivamente, 4% deles tiveram tal disciplina como obrigatória e 12 como opcional.

Além disso, ele verificou que 42 juízes (que corresponde a 40% dos 109 entrevistados) nunca estudaram direitos humanos, ou, como diz o autor, “quatro entre dez juízes não tiveram espaço formal para um aprofundamento sistemático das questões fundamentais relativas aos direitos humanos” (CUNHA, 2005, p.143). Por outro lado, também é útil mencionar que, dentre os que afirmaram que já estudaram direitos humanos, a maioria deles (cerca de 20% dos entrevistados), disseram que o fizeram de forma autodidática (CUNHA, 2005).

Por outro lado, quando questionados sobre algum tipo de vivência pessoal que pudesse fornecer uma experiência prática em relação aos direitos humanos, apenas 6% (seis por cento) dos entrevistados disseram que já tinham tido algum tipo de atuação na área.

Outros dados que merecem menção são aqueles relativos ao conhecimento dos juízes acerca do funcionamento dos sistemas internacionais de proteção aos direitos humanos. Segundo Cunha:

Indagados os juízes se possuem conhecimento a respeito do funcionamento dos Sistemas de Proteção da ONU e da OEA, obtiveram-se os percentuais demonstrados no Gráfico 5: 59% têm um conhecimento superficial, enquanto 20% não sabem como funcionam os Sistemas de Proteção. Considerando-se os percentuais mais altos, em que o primeiro corresponde a um conhecimento superficial e o segundo a um desconhecimento dos sistemas, temos que 79% dos magistrados não estão informados a respeito dos Sistemas Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos. [...] À pergunta referente a seu conhecimento acerca das decisões das

cortes internacionais de proteção dos direitos humanos, 56% dos magistrados responderam que eventualmente possuem tais informações; 21% responderam que raramente as têm; 10% nunca obtiveram informações acerca de tais decisões; e apenas 13% responderam que freqüentemente têm alguma informação (2005, p.151-152).

Quanto aos dados relativos à utilização da Convenção Americana pelos juízes em suas decisões: 66% dos juízes disseram que não utilizam, 24% informaram que utilizam raramente, 1% não respondeu e apenas 9% informaram que utilizam com frequência. Dados estes que reforçam a conclusão no sentido de que os magistrados não consideram que os instrumentos normativos do sistema interamericano devem fazer parte da sua prática jurisdicional.

Por fim, convém mencionar que, após realizar estudo estatístico com as respostas obtidas, Cunha (2005) verificou que são três as variáveis que influenciam de forma direta e suficiente a utilização dos normativos internacionais pelos juízes: o tipo de vara (nas varas criminais há uma utilização bem mais acentuada), a cor de pele do juiz (há uma preponderância de utilização entre os juízes que se declararam pardos) e o grau de conhecimento acerca do funcionamento dos sistemas internacionais de proteção aos direitos humanos (os que conhecem o sistema da ONU e o interamericano utilizam mais os normativos em suas decisões).

Outro trabalho que também apresentou dados bastante significativos para a análise do tema discutido neste item foi escrito por José Ricardo da Cunha e Mariana Almeida Picanço de Miranda em 2010. Trata-se da obra “Poder Judiciário Brasileiro e a proteção dos direitos humanos: aplicabilidade e incorporação das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos” (MIRANDA; CUNHA, 2010).

A referida obra menciona os resultados de uma pesquisa realizada pela autora Mariana Almeida Picanço de Miranda, que elaborou um questionário semi-estruturado¹²⁶ o qual foi enviado à lista de e-mails dos juízes federais de todo o Brasil pela Juíza Federal Marcella Brandão, tendo sido obtidas respostas de 20 juízes federais de diversos estados do país, colhidas no período de 13 a 27 de outubro de 2008 (MIRANDA; CUNHA, 2010).

¹²⁶ O questionário foi composto das seguintes perguntas: “1— O(A) Sr(a). já utilizou jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos como base de decisão de sua sentença? Se sim, é possível enviar cópia da sentença com a respectiva jurisprudência? 2 - O(A) Sr(a). já se baseou em algum artigo da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San Jose da Costa Rica) para exarar uma sentença? Se sim, é possível enviar cópia da sentença com o respectivo artigo? 3 — Por fim, o(a) Sr(a). considera a federalização dos crimes de violação de Direitos Humanos uma melhor alternativa para a proteção dos Direitos Humanos? Por quê?” (MIRANDA; CUNHA, 2010, p.48-49)

Dentre os dados obtidos que interessam para este trabalho, destaca-se o fato de apenas um dos entrevistados (5%) ter informado que já utilizou a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos em suas decisões e de apenas três magistrados (15%) terem utilizado a Convenção Americana em suas sentenças (MIRANDA; CUNHA, 2010).

Além disso, a obra de Miranda e Cunha também menciona uma pesquisa cujo objetivo era investigar a utilização do aparato do sistema interamericano de direitos humanos pelos tribunais brasileiros. A pesquisa foi feita do seguinte modo:

Para tal, o presente estudo utilizou-se dos bancos de dados dos tribunais brasileiros em suas páginas na internet. Como são muitos tribunais, optou-se por analisar os bancos de dados do Supremo Tribunal Federal (STF), Superior Tribunal de Justiça (STJ), Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJ/RJ) e Tribunais Regionais Federais. A pesquisa consistiu em lançar no sistema dos bancos de jurisprudência de cada um dos referidos tribunais as palavras “CORTE INTERAMERICANA DIREITOS HUMANOS” e analisar os resultados obtidos. (MIRANDA; CUNHA, 2010, p.60-61)

Os resultados, entretanto, foram desoladores, como se vê abaixo:

Percebe-se das análises que os tribunais nacionais quase não utilizam os instrumentos interamericanos de proteção aos direitos humanos, muito menos a jurisprudência da Corte Interamericana. Afinal, dos 114 documentos listados, apenas 6,1% dos documentos apresentados (ou seja, sete) trataram sobre o referido Tribunal internacional, e somente 2,6% (ou três) dos documentos utilizam sua jurisprudência.

Aliás, dentre todos os documentos foi constatado um número grande de erros, o que demonstra a pouca habilidade que o Poder Judiciário tem ao se tratar de Sistema Interamericano de Direitos Humanos. (MIRANDA; CUNHA, 2010, p.65)

Assim, o que se percebe a partir dos dados acima apresentados é que, em que pese as limitações temporais e espaciais das pesquisas acima mencionadas, a congruência entre os resultados efetivamente aponta para a conclusão no sentido de que o desconhecimento e a pouca utilização dos instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos e da jurisprudência de instâncias internacionais como a CorteIDH corresponde a um traço da cultura institucional do Poder Judiciário brasileiro.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo dos obstáculos que vêm sendo apresentados pelo Estado brasileiro para dar efetivo cumprimento à sentença da CorteIDH proferida no caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil revela a necessidade de se repensar tanto o modo como o SIDH atua para compelir o Estado a cumprir as medidas reparatórias relativas às violações de direitos humanos submetidas à sua apreciação, quanto a forma como a Corte tem abordado o tema da justiça de transição em suas sentenças.

Isto porque, ao longo dos quatro capítulos deste trabalho, verificou-se que a atuação da CIDH e da CorteIDH não tem sido suficiente para que se consiga transpor determinados obstáculos que comprometem o potencial que sentenças como a do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil têm de contribuir para o combate às violações de direitos humanos praticadas pelo Estado e para a efetivação de medidas de justiça de transição nos litígios que versam sobre a matéria.

Para tornar mais claro o raciocínio que se desenvolveu até chegar a essa conclusão e para que estas considerações finais se tornem mais didáticas, convém analisar as principais conclusões extraídas de cada um dos capítulos da dissertação.

Uma primeira constatação que merece destaque diz respeito ao fato da teoria crítica dos direitos humanos, de Joaquín Herrera Flores (2009a), ser realmente mais adequada para abordar o tema da justiça de transição e dos empecilhos à efetividade das decisões da CorteIDH.

Com efeito, os direitos à verdade, à memória, à reparação, à justiça e à reforma das instituições, que derivam dos eixos da justiça de transição, são verdadeiros exemplos de que, mais do que o produto de uma reflexão racional e abstrata acerca dos direitos inerentes à pessoa humana, os direitos humanos são o resultado de processos (jurídicos ou não) de luta pelos bens que, em um determinado momento histórico, são tidos como necessários para uma vida com dignidade.

Prova disso é o fato de que esses “direitos da transição” (ABRÃO; TORELLY, 2015) não foram (e nem poderiam ter sido) pensados pelos filósofos iluministas do final do século XVIII, mas apenas no momento histórico em que a luta de setores da sociedade oprimidos por regimes autoritários sentiram a necessidade de fazer um “acerto de contas” com o passado. Sendo que, como se viu no capítulo relativo à justiça de transição no Brasil, por aqui, os primeiros passos em direção à efetivação de medidas justtransicionais foram dados

por entidades e pessoas da sociedade civil¹²⁷ muito antes do Estado ou dos organismos internacionais reconhecerem esses direitos em normas jurídicas.

Por outro lado, ao se verificar que a existência de tratados internacionais e de uma decisão proferida por um tribunal internacional que assegure o direito das vítimas da ditadura de verem os seus algozes punidos não é suficiente para assegurar a responsabilização penal dos militares, em face de uma série de fatores históricos, políticos e culturais da realidade brasileira, percebe-se a pertinência das observações de Herrera Flores no sentido de que os “direitos humanos, [...] estão permeados por interesses ideológicos e não podem ser entendidos à margem de seu fundo cultural e contextual”, sem que isto implique na completa impossibilidade de se “construir propostas normativas e realizar práticas sociais que possam ser usadas para transformar tais sistemas hegemônicos e propor a busca de alternativas reais e concretas” (2009a, p.55 e 93).

De fato, embora a análise da litigância do Brasil no âmbito da CorteIDH tenha demonstrado que o SIDH realmente constitui um *locus* estratégico de militância, tendo em vista os inegáveis avanços oriundos das condenações impostas ao Brasil pelo tribunal¹²⁸, fatores como a hegemonia dos EUA no continente prejudicaram o potencial dos órgãos do sistema em contribuir para a reparação ou prevenção de violações de direitos humanos. Circunstância essa que pode ser exemplificada pelo fato (denunciado pelos familiares das vítimas da Guerrilha do Araguaia) da OEA ter feito, durante muito tempo, “vista grossa” às atrocidades ocorridas no período da ditadura militar brasileira, em razão do “peso e importância da agenda anticomunista norte-americana dentro dos espaços decisórios desse organismo regional” (BERNARDI, 2015, p.389).

Do mesmo modo, verificou-se que a hegemonia estadunidense garantiu a prevalência de uma visão tipicamente liberal e ocidental dos direitos humanos no SIDH, que fez com que o sistema não contemplasse um mecanismo de denúncia às violações de direitos econômicos, sociais e culturais, que poderia, por exemplo, servir para lidar com os casos de espoliação das terras dos camponeses e indígenas da região do Araguaia, ocorridas no período da guerrilha.

Quanto aos fatores relativos à conjuntura nacional que influenciaram o impacto das decisões da CorteIDH sobre o Brasil, afora as questões relacionadas ao contexto da ditadura e da redemocratização do país, examinadas no terceiro capítulo, observou-se que não

¹²⁷ Pode-se citar como exemplo o Projeto Brasil: Nunca mais.

¹²⁸ A título ilustrativo, pode-se mencionar as medidas adotadas pelo Estado após a condenação do caso Ximenes Lopes Vs. Brasil, como, por exemplo, a criação da Lei nº 10.261/2001, que introduziu mudanças importantes na política de saúde mental do Brasil (ROSATO; CORREIA, 2011).

é a ausência de mecanismos formais de coerção que impede o cumprimento integral das sentenças, já que uma quantidade significativa de medidas impostas pela Corte são cumpridas espontaneamente pelo Estado. Tal problema decorre mais diretamente do conflito de algumas das obrigações impostas com problemas estruturais e conjunturais da realidade nacional, que se apresentam principalmente nas determinações cujo adimplemento depende das instituições do sistema de justiça. A constatação de que, até o momento, não houve nenhuma punição penal dos responsáveis pelas violações de direitos humanos apreciadas pela Corte, seja por falta de provas, por prescrição ou anistia, não deixa dúvidas a esse respeito.

Uma conclusão importante que se pode extrair da conjugação dos aportes teóricos relativos à transitologia, à consolidologia e à justiça de transição com o processo histórico ocorrido no Brasil durante a ditadura militar e a redemocratização do país é a de que o receio de um retrocesso autoritário que decorre da instabilidade política dos momentos de transição e que embasou um tratamento negligente conferido às demandas de responsabilização dos agentes estatais também esteve presente no contexto brasileiro.

É o que se depreende, por exemplo, da análise do processo de elaboração da Lei nº 6.683/79, em que muitos dos congressistas que eram contrários ao regime militar não se opuseram à pretensão do governo de anistiar os agentes estatais, mesmo tendo consciência de que era essa a intenção contida no conceito aberto de crimes conexos previsto no art.1º, §1º da lei. A menção a um risco de “instabilidade política” pelo Ministro Gilmar Mendes, em entrevista sobre a possibilidade de se afastar a aplicação da Lei de Anistia para os militares, e o fato de vários ministros do STF terem defendido a ideia da “anistia bilateral” como o produto de um pacto político também deixam isso bem claro.

Outra observação que merece destaque é a de que se mostraram pertinentes as críticas feitas por autores como Monclaire (2011) e Quinalha (2013) à postura dos primeiros estudiosos dos momentos de transição e consolidação democrática, no sentido de superestimar o protagonismo dos agentes políticos como elemento determinante da superação do regime autoritário e para o retorno da democracia e de subestimar a importância que os elementos estruturais de cada sociedade têm para o êxito ou fracasso desses processos.

A veracidade dessa afirmação é visível não somente pela constatação de que a resistência dos magistrados e dos tribunais em admitir a punição dos militares pelos crimes praticados na ditadura advém de elementos relacionados à cultura institucional do Poder Judiciário brasileiro, mas também pela permanência de graves violações de direitos humanos contra camponeses e indígenas na região do Araguaia, mesmo após a redemocratização do país – que fizeram com que Peixoto (2011) falasse em uma “guerra que veio depois – e pelo

fato de Sebastião Rodrigues de Moura, vulgo “Curió”, que liderou os massacres ocorridos na Guerrilha do Araguaia, ter se tornado uma importante liderança política na região, tendo sido eleito deputado federal e prefeito por dois mandatos no município batizado em sua homenagem (Curionópolis-PA).

Aliás, tais eventos também denotam a insuficiência da abordagem tradicional da justiça de transição, de caráter normativo-institucional, que é criticada pelos autores que propõem uma “justiça de transição vinda de baixo” (MCEVOY; MCGREGOR, 2008), haja vista que práticas que fomentassem um empoderamento da sociedade capaz de gerar uma ruptura com a cultura política herdada do passado autoritário seriam cruciais para impedir que agentes da repressão permanecessem no poder e que as violações de direitos humanos praticadas ou autorizadas pelo Estado continuassem ocorrendo na região do Araguaia.

Já o estudo sobre a atuação da CorteIDH em matéria de justiça de transição demonstrou que o SIDH realmente contribuiu para a implementação de medidas justtransicionais na América Latina e que, com o passar dos anos, houve um gradual amadurecimento da jurisprudência da Corte no tocante às medidas impostas aos Estados, partindo de uma decisão que se limitou a impor o dever de indenizar os familiares da vítima (caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras) até se chegar a sentenças que impuseram obrigações aos três poderes (casos Gomes Lund e outros Vs. Brasil e Gelman Vs. Uruguai).

Porém, sérios problemas foram revelados a partir dessa análise, tais como o fato de, sobretudo nos precedentes mais recentes, haver uma fragilidade argumentativa nas decisões da Corte, que muitas vezes embasa suas conclusões com argumentos de autoridade, fazendo remissão à sua própria jurisprudência, ao invés de apresentar uma fundamentação minuciosa sobre conceitos complexos que utiliza (como “crimes de lesa-humanidade” ou “graves violações de direitos humanos”) e sobre as peculiaridades da realidade local, que seriam importantes para conferir legitimidade à decisão e para facilitar o seu cumprimento pelas instituições estatais¹²⁹.

Outro elemento problemático da atuação do tribunal interamericano em matéria de justiça transicional, sobre o qual se discorreu no segundo capítulo, consiste na prevalência da abordagem normativo-institucional que não contempla medidas que tem a sociedade como público-alvo e que, como foi dito anteriormente, poderiam contribuir para a formação de uma nova cultura política efetivamente democrática e livre do ranço autoritário.

¹²⁹ Sobre este assunto, convém rememorar as críticas feitas por Marinoni (2011) sobre a fundamentação deficiente das decisões da CorteIDH e as dificuldades relatadas pelo procurador da república Sérgio Suiama no tocante à interpretação do conceito de crimes contra humanidade, em face da ausência de maiores esclarecimento da CorteIDH (BERNARDI, 2015).

Além dos exemplos apresentados no segundo capítulo, relativos ao caso Gelman Vs. Uruguai, pode-se mencionar as garantias de não repetição previstas no caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil, em que há a determinação de realização de cursos permanentes de direitos humanos apenas junto às Forças Armadas, deixando de contemplar práticas pedagógicas que poderiam ser realizadas em escolas e universidades e que poderiam contribuir com o empoderamento da sociedade civil.

Em adição às conclusões abordadas nos parágrafos anteriores, há outras que podem ser extraídas da leitura dos dados e informações contidas no terceiro capítulo. Uma delas é a constatação de que a forma controlada e negociada da transição política ocorrida no Brasil resultou em um longo retardamento da adoção de medidas justransicionais no país e em uma excessiva restrição do alcance das primeiras medidas adotadas.

Apenas após cerca dez anos do encerramento do regime militar é que foi criada a primeira lei (Lei nº 9.140/95) que objetivava promover reparações decorrentes dos desaparecimentos forçados e de outras graves violações de direitos humanos ocorridas durante a ditadura, sendo que, embora os trabalhos da comissão criada para identificar as pessoas que faziam jus às indenizações (CEMDP) tenha contribuído, posteriormente, para a adoção de medidas relacionadas a outros eixos da justiça de transição, a menção expressa que fazia ao “princípio da pacificação e da reconciliação nacional” e a restrição apenas à reparação econômica evidenciavam até que ponto o Estado estava disposto a acatar as demandas dos familiares dos desaparecidos políticos.

Na verdade, como bem demonstraram as entrevistas colhidas por Bernardi (2015) que foram citadas no trabalho, os militantes mais engajados com a luta pela responsabilização penal dos militares tinham a ideia clara de que o Governo Federal considerava suficiente a concessão de indenizações e que não estava disposto a fazer mais do que isso, até mesmo porque a lei sequer previa o dever do Estado de investir na localização dos restos mortais e de informações sobre o paradeiro dos desaparecidos políticos e sobre as circunstâncias de suas mortes, tendo este fato, inclusive, contribuído para o acionamento do SIDH.

Ainda no tocante ao programa de reparações brasileiro, convém acrescentar que, embora Abrão e Torelly ressaltem que ele corresponde ao “eixo estruturante” da justiça transicional do país e que o volume de recursos pagos a vítimas da ditadura faz com que esse programa seja um dos “mais robustos já empreendidos desde o final de segunda grande guerra” (2011a, p.494), ele, assim como a sentença da CorteIDH proferida no caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil, não abrangeu reparações aos indígenas e aos camponeses que tiveram suas terras arbitrariamente expropriadas por iniciativa ou com a conivência do Estado,

na região do Araguaia, seja naquele primeiro momento ou no período posterior, quando o Ministério da Justiça já tinha entrado em contato com as formulações teóricas sobre justiça transicional e com as experiências dos países vizinhos. Fato este que mostra que, também em âmbito nacional, prevaleceu uma visão dos direitos humanos e da justiça de transição que privilegia os direitos civis e políticos em detrimento dos econômicos, sociais e culturais.

Em relação às primeiras iniciativas relacionadas ao eixo “justiça”, um ponto a se destacar é o contato dos membros do Ministério Público Federal com os familiares das vítimas dos desaparecimentos forçados como um elemento essencial para que a instituição passasse a se sensibilizar com a questão, a aprofundar os seus estudos sobre a matéria e a, finalmente, engajar-se na luta pela punição dos agentes estatais que perpetraram violações de direitos humanos na ditadura. Aqui é possível perceber, mais uma vez, que os estudiosos que defendem uma “justiça de transição vinda de baixo” estavam certos ao defender a importância das vítimas do regime autoritário não serem tratadas como meros objetos das medidas justransicionais pensadas e adotadas pelo Estado ou por instituições “semelhantes ao Estado” (MCEVOY, 2008, p.26), como as ONGs e os organismos internacionais, mas sim como sujeitos que devem ser ouvidos e que devem participar dos processos de elaboração daquelas medidas.

Demais disso, cumpre salientar que, naquele primeiro momento de atuação do MPF, também se pôde ver a importância da jurisprudência da CorteIDH e dos debates realizados em evento que contou com a participação de integrantes de entidades internacionais como o ICTJ e o CEJIL, o que mostra que, mesmo antes da prolação da sentença do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil, a litigância internacional no âmbito do SIDH contribuiu com as iniciativas voltadas para a punição dos militares.

No que diz respeito à tramitação do caso supracitado, considera-se relevante aludir ao fato dos familiares das vítimas da Guerrilha do Araguaia terem tido a argúcia de compreender que, embora existissem muitos motivos para não se criar muitas expectativas em relação aos avanços que a postulação perante a CIDH poderia trazer (que iam desde a postura da OEA durante a ditadura até uma descrença no potencial transformador dos direitos humanos, em face da tradição liberal-capitalista que os inspirou), o SIDH correspondia a um espaço estratégico que deveria ser acionado, mas não por acharem que os órgãos da OEA teriam o poder de compelir o Brasil a implementar as obrigações decorrentes do descumprimento das normas inscritas na CADH, mas sim por perceberem a instância internacional como mais um instrumento de luta política, que é a que realmente poderia fazer a diferença.

Em outras palavras, ao contrário dos juristas vinculados a uma visão normativo-institucional dos direitos humanos e da justiça de transição, que depositam exagerada confiança na força normativa dos tratados internacionais, aqueles sujeitos tinham consciência de que, conforme se verificaria posteriormente na fase de cumprimento da sentença, a luta que seria realmente travada era de natureza política e não jurídica, sendo o arcabouço normativo que embasa o SIDH apenas mais um instrumento que poderia influenciar na correlação de forças que estava em jogo.

Quanto às conclusões oriundas do estudo da sentença do caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil e do seu cumprimento, é preciso mencionar, inicialmente, a constatação de que o caso em questão realmente se mostrou como um litígio estratégico, posto que resultou em medidas de amplo alcance, que não se limitam à situação das vítimas da Guerrilha do Araguaia, que abrangem todos os eixos da justiça de transição e que consistem em obrigações impostas a instituições do Executivo, do Legislativo e do Judiciário.

A título de exemplo, pode-se mencionar a observação contida na sentença da CorteIDH relativa à impossibilidade da Lei de Anistia representar um óbice à responsabilização penal dos agentes que praticaram graves violações de direitos humanos na ditadura (não se restringindo apenas àquelas ocorridas na Guerrilha do Araguaia) e a influência da decisão sobre a formulação da Lei de Acesso à Informação e sobre a atuação da Comissão Nacional da Verdade, bem como a sua importância para a mudança de posicionamento institucional do MPF em face das violações perpetradas por agentes estatais e para a ratificação de dois tratados internacionais relativos ao desaparecimento forçado, os quais poderão repercutir na regulamentação infraconstitucional do referido delito.

Ademais, da análise das medidas implementadas para o cumprimento das condenações e dos respectivos obstáculos, verifica-se que não é possível formular uma opinião maniqueísta sobre a real capacidade da sentença da CorteIDH em contribuir para o combate às violações praticadas pelo Estado brasileiro e para a efetivação da justiça de transição no país, haja vista que, assim como há obrigações que foram integralmente adimplidas ou cuja implementação se deu em um nível bastante satisfatório (como aquelas relativas ao pagamento de indenizações às vítimas e ao resgate do direito à memória e à verdade, que contribuíram para a elaboração e publicação de um extenso e minucioso relatório pela Comissão Nacional da Verdade), há outras que não foram implementadas nem mesmo parcialmente (como a de responsabilização penal dos agentes que perpetraram as violações de direitos humanos e a de localização dos restos mortais das vítimas do Araguaia).

Do mesmo modo, não se pode avaliar o empenho do Estado brasileiro em cumprir a sentença de maneira uniforme e homogênea, já que há posicionamentos antagônicos entre as várias instituições estatais responsáveis pela implementação das obrigações. Enquanto, por exemplo, o MPF, o Ministério da Justiça e a SDHPR têm se posicionado em favor da punição dos crimes cometidos por militares na ditadura, as Forças Armadas, o Ministério da Defesa e o Poder Judiciário têm se manifestado contra o cumprimento desse dever imposto pela CorteIDH.

Por fim, resta dizer que a constatação de que elementos históricos, culturais e estruturais influenciam na resistência do Judiciário em processar e punir os militares e em se submeter à autoridade da CorteIDH revela a insuficiência da visão normativo-institucional dos direitos humanos e da justiça de transição e a necessidade de se pensar em alternativas políticas que fortaleçam o impacto das decisões da Corte sobre o Estado brasileiro.

É necessário, para tanto, que a CIDH e o tribunal interamericano saiam da sua confortável posição de apenas prescrever recomendações, sentenças e resoluções que são dirigidas a órgãos do Poder Executivo, como se isto fosse suficiente para assegurar o cumprimento das mesmas, e provoquem um diálogo amplo e direto com o Supremo Tribunal Federal, com o Congresso Nacional e com outros órgãos e/ou autoridades públicas que sejam diretamente responsáveis pelo adimplemento dos deveres que ainda não foram cumpridos.

É de se estranhar, aliás, que o presidente da CorteIDH tenha se reunido duas vezes no ano de 2016 com o então presidente do STF (BRASIL, 2016l; BRASIL, 2016m), mas que, em nenhuma das duas ocasiões tenha sido colocado em pauta o tema da resistência da Suprema Corte brasileira em acatar a determinação da sentença da Corte Interamericana no tocante à Lei de Anistia, muito embora a primeira dessas reuniões (ocorrida em 5 de abril daquele ano) tenha versado justamente sobre a assinatura de um Memorando de Entendimento entre a CorteIDH e o CNJ, cujo objetivo seria a disponibilização da jurisprudência da Corte para os juristas brasileiros¹³⁰ (BRASIL, 2016l).

Mas, para além das medidas a serem adotadas pela via institucional, é de crucial importância que as vítimas da ditadura, seus familiares e as entidades e movimentos sociais que os apoiam e assessoram procurem desenvolver instrumentos de mobilização política que façam com que as demandas por justiça de transição não continuem sendo negligenciadas pelas instituições jurídicas e políticas do Estado, até mesmo porque, como revelam as

¹³⁰ A outra reunião, segundo notícia do endereço eletrônico do STF, tratou do *impeachment* da então presidente da república Dilma Rousseff (BRASIL, 2016m).

narrativas daqueles sujeitos que foram apresentadas neste trabalho, é a persistência dessa mobilização a maior causa dos avanços do Brasil em matéria de justiça transicional.

REFERÊNCIAS

ABRÃO, Paulo; TAVARES, Amarilis Busch. Passado, presente e futuro: o papel democrático dos direitos da transição. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. et. al. (orgs.). **O direito achado na rua**: introdução crítica à justiça de transição na América Latina. v.7. 1. ed. Brasília: UnB, 2015. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/anistia/anexos/15-12-15-direito-achado-na-rua-vol-7_web-versao-10mb-1.pdf>. Acesso em 18 set. 2016.

_____; RAMPIN, Talita Tatiana Dias; FONSECA, Livia Gimenes Dias da. Direito à justiça e Reforma das Instituições. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. et. al. (orgs.). **O direito achado na rua**: introdução crítica à justiça de transição na América Latina. v.7. 1. ed. Brasília: UnB, 2015. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/anistia/anexos/15-12-15-direito-achado-na-rua-vol-7_web-versao-10mb-1.pdf>. Acesso em 18 set. 2016.

_____; TORELLY, Marcelo D. O programa de reparações como eixo estruturante da justiça de transição no Brasil. In: REÁTEGUI, Félix (Org.). **Justiça de transição**: manual para a América Latina. Brasília: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça; Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011a.

_____. As dimensões da Justiça de Transição no Brasil, a eficácia da Lei de Anistia e as alternativas para a verdade e a justiça. In: PAYNE, Leigh A.; et al (Org.). **A anistia na era da responsabilização**: o Brasil em perspectiva internacional e comparada. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia; Oxford: Oxford University, Latin American Centre, 2011b.

ABRAMOVICH, Victor. Das violações em massa aos padrões estruturais: novos enfoques e clássicas tensões no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, Vol. 6, n.11, p.7-39, dez.2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-64452009000200002>. Acesso em 5 out. 2016.

AGUIAR, Marcus Pinto. **Acesso à Justiça nos Sistemas Internacionais de Proteção de Direitos Humanos**: primeira condenação do Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos - caso Ximenes Lopes versus Brasil. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

ALVES, Maria Helena Moreira. **Estado e oposição no Brasil (1964-1984)**. Bauru: EDUSC, 2005.

AMORIM, Carlos. **Araguaia**: histórias de amor e de guerra. São Paulo: Record, 2014.

ANNAN, Kofi. O Estado de Direito e a justiça de transição em sociedades em conflito ou pós-conflito. Relatório apresentado ao Conselho de Segurança da ONU em 23.08.04. In: **Revista Anistia**: política e justiça de transição, Brasília n. 1, p. 320/351, Brasília, jan/jul. 2009.

ANNONNI, Danielle; PELINCER, Edilaine Aparecida. O sujeito de direitos no Sistema Americano e Africano de Direitos Humanos. In: ANNONI, Danielle (org.). **Direito**

Internacional dos Direitos Humanos: Homenagem à Convenção Americana de Direitos Humanos. São Paulo: Conceito Editorial, 2012.

ARTHUR, Paige. Como as “transições” reconfiguram os direitos humanos: uma história conceitual da justiça de transição. In: REÁTEGUI, Félix (Org.). **Justiça de transição:** manual para a América Latina. Brasília: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça; Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011. p. 73-133.

BAGGIO, Roberta Camineiro. Anistia e Reconhecimento: o processo de (des)integração social da transição política brasileira. In: PAYNE, Leigh A.; et al (Org.). **A anistia na era da responsabilização:** o Brasil em perspectiva internacional e comparada. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia; Oxford: Oxford University, Latin American Centre, 2011.

BERNARDI, Bruno Boti. Justiça de transição e as leis de anistia na Corte Interamericana de Direitos Humanos. In: PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia Prado (coord.). **Impacto das Decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos na Jurisprudência do STF.** Salvador: Ed. JusPodivm, 2016.

_____. O sistema interamericano de direitos humanos e a justiça de transição no Peru. **Revista de Sociologia e Política**, v. 23, n. 54, p. 43-68, maio 2015. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/41472/25426>>. Acesso em: 06 out. 2016.

_____. **O Sistema Interamericano de Direitos Humanos e a Justiça de Transição:** Impactos no Brasil, Colômbia, México e Peru. São Paulo: Tese de Doutorado (Ciência Política), Universidade de São Paulo, 2015.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos.** Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 7. reimp. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BORON, Atílio et. al. **A teoria marxista hoje:** Problemas e perspectivas. Buenos Aires: Consejo Latino Americano de Ciencias Sociales CLACSO, São Paulo: Expressão Popular, 2007.

BRASIL. **Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos.** Secretaria Nacional de Justiça, Comissão de Anistia, Corte Interamericana de Direitos Humanos. Tradução da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Brasília: Ministério da Justiça, 2014a. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/atuacao-internacional/sentencas-da-corte-interamericana/pdf/direitos-dos-povos-indigenas>>. Acesso em 26 mai. 2016.

_____. **Decreto nº 4.463, de 8 de novembro de 2002.** Promulga a Declaração de Reconhecimento da Competência Obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos, sob reserva de reciprocidade, em consonância com o art. 62 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José), de 22 de novembro de 1969. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4463.htm>. Acesso em: 27 mai. 2016.

_____. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em 30 mai. 2016.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Medidas provisórias da Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Disponível em: < <http://www.cnj.jus.br/poder-judiciario/relacoes-internacionais/corte-interamericana-de-direitos-humanos-cidh/medidas-provisorias>>. Acesso em 1. jun. 2016a

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Andamento processual do Agravo em Recurso Especial nº 116.933**. Disponível em: <www.stj.jus.br>. Acesso em: 11 jun. 2016b.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Andamento processual do Recurso Extraordinário nº 611.405**. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=3858086>>. Acesso em: 11 jun. 2016c.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Andamento processual do Recurso Especial nº 1.351.177 - PR**. Disponível em: <www.stj.jus.br>. Acesso em: 18 ago. 2016d.

_____. **Ato Institucional nº 4, de 7 de dezembro de 1966**. Convoca o Congresso Nacional para se reunir extraordinariamente, de 12 de dezembro de 1966 a 24 de janeiro de 1967, para discussão, votação e promulgação do projeto de Constituição apresentado pelo Presidente da República, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-04-66.htm>. Acesso em 29 nov. 2016.

_____. **Lei nº 6.683, de 28 de Agosto de 1979**. Concede anistia e dá outras providências. 1979. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6683.htm>. Acesso em: 6 dez. 2016.

_____. **Lei nº 9.140, de 04 de dezembro de 1995**. 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: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9140.htm>. Acesso em: 9 dez. 2016.

_____. **Memorial da Anistia Política do Brasil terá R\$ 10 milhões**. Disponível em <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2016/01/memorial-da-anistia-politica-do-brasil-tera-r-10-milhoes>>. Acesso em: 9 dez. 2016e.

_____. **Decreto nº 7.037, de 21 de dezembro de 2009**. Aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3 e dá outras providências. 2009. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7037.htm>. Acesso em: 10 dez. 2016.

_____. **Relatório da Comissão Nacional da Verdade**. v.2. Brasília: CNV, 2014b. Disponível em: <http://www.cnv.gov.br/images/pdf/relatorio/volume_2_digital.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2017.

_____. **Relatório da Comissão Nacional da Verdade**. v.1. Brasília: CNV, 2014c. Disponível em: <http://www.cnv.gov.br/images/pdf/relatorio/volume_2_digital.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2017.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Corte Interamericana de Direitos Humanos**

Gomes Lund e Outros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil: relatório sobre cumprimento de sentença. 2015. Disponível em:
http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Attachments/412485/RESPOSTA_PEDIDO_BRASIL%20-%20Corte%20IDH%20-%20Gomes%20Lund%20e%20outros%20-%20Relat+rio%20-%20Cumprimento%20de%20senten+a%20-%20mar+o%20de%202015%20-%20FINAL.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2016.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Solicitação Nº 09200000366201672:** resposta do Ministério das Relações Exteriores. 2016f. Disponível em:
http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Item/displayifs.aspx?List=0c839f31-47d7-4485-ab65-ab0cee9cf8fe&ID=478679&Source=http%3A%2F%2Fwww%2Econsultaesic%2Ecgu%2Egov%2Ebr%2Fbusca%2Fdados%2FLists%2FPedido%2FAllItems%2Easpx%3FPaged%3DTRUE%26PagedPrev%3DTRUE%26p_ID%3D478709%26PageFirstRow%3D181%26%26View%3D%257B766808CD-8FCE-471B-BF6C-45572E1D7CC4%257D&ContentTypeId=0x0100AE261DF45E46AD47A7DEBCBDF8776B88>. Acesso em: 15 dez.2016.

_____. Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos. Coordenação-geral da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos. **Memorando nº 81/2016/SEI/CEMDP/GM.** 2016g. Disponível em:
http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Attachments/478187/RESPOSTA_PEDIDO_2016%2002%2011%20-%20Caroline%20Soares%20de%20Andrade%20Caldas%20-%20Solicita+--+o%2000077000032201697.pdf>. Acesso em: 16 dez.2016.

_____. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Clínicas Hoje.** Disponível em
<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/anistia/clinicas-do-testemunho-1/clinicas-hoje-1/clinicas-hoje>>. Acesso em: 3 fev. 2017a.

_____. Senado Federal. **Atividade legislativa:** Projeto de Lei do Senado nº 236, de 2012 - (Novo Código Penal). Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/106404>>. Acesso em 3 fev. 2017b.

_____. Câmara dos Deputados. **Projetos de Lei e Outras Proposições:** PL 6240/2013. Disponível em:
<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=589982>>. Acesso em 3 fev. 2017c.

_____. **Decreto nº 8.766, de 11 de maio de 2016.** Promulga a Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas, firmada pela República Federativa do Brasil, em Belém, em 10 de junho de 1994. 2016h. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8766.htm>. Acesso em: 18 fev. 2017.

_____. **Decreto nº 8.767, de 11 de maio de 2016.** Promulga a Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra o Desaparecimento Forçado, firmada pela República Federativa do Brasil em 6 de fevereiro de 2007. 2016i. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8767.htm>. Acesso em: 18 fev. 2017.

_____. Secretaria de Direitos Humanos. **Resposta ao recurso de Lei de Acesso à Informação**: Protocolo e-SIC nº 00083.000370/2015-69. 2015c. Disponível em: <[http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Attachments/432707/RESPOSTA_RECORSO_2_Resposta%20ao%20Recurso%20de%20Lei%20de%20Acesso%20a%20Informao%20\(Protocolo%20e-SIC%20N%2000083.000370-2015-69.pdf](http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Attachments/432707/RESPOSTA_RECORSO_2_Resposta%20ao%20Recurso%20de%20Lei%20de%20Acesso%20a%20Informao%20(Protocolo%20e-SIC%20N%2000083.000370-2015-69.pdf)> Acesso em 19 fev. 2017.

_____. **Comissão Interamericana parabeniza relatório brasileiro**: Comissão Interamericana dos Direitos Humanos afirmou que essa é uma conquista e que representa um marco importante e histórico para o país. 2014d. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/governo/2014/12/comissao-interamericana-parabeniza-relatorio-brasileiro>>. Acesso em: 19 fev. 2017.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº153/DF**, Rel.: Min. Eros Grau, Brasília: 28 de abril de 2010. Disponível em: < <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=612960>>. Acesso em: 19 fev. 2017.

_____. Ministério Público Federal. **Portaria 2ª Câmara nº 21, de 25 de novembro de 2011**: Cria o Grupo de Trabalho Justiça de Transição na 2ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal e designa seus integrantes. 2011. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr2/coordenacao/comissoes-e-grupos-de-trabalho/justica-transicao/composicao/composicao/Portaria%2021.pdf>> . Acesso em: 20 fev. 2017.

_____. Ministério Público Federal. **MPF denuncia caseiro da “Casa da Morte” da ditadura militar**. 5 de dezembro de 2016j. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/rj/sala-de-imprensa/noticias-rj/mpf-denuncia-caseiro-da-201ccasa-da-morte201d-da-ditadura-militar>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

_____. Ministério Público Federal. **MPF e Corte Interamericana de Direitos Humanos assinam documento para troca de informações**. 6 de junho de 2016k. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/mpf-e-corte-interamericana-de-direitos-humanos-assinam-documento-para-troca-de-informacoes>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1562053/PA. Habeas corpus nº 0068063-92.2012.4.01.0000**. Relator: Jorge Mussi. Disponível em: <www.stj.jus.br>. Acesso em: 21 fev. 2017d.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1557916/PA. Habeas corpus nº 0066237-94.2013.4.01.0000**. Relator: Jorge Mussi. Disponível em: <www.stj.jus.br>. Acesso em: 21 fev. 2017e.

_____. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Andamento processual do Recurso em Sentido Estrito nº 0000342-55.2015.4.01.3901**. Relatora: Mônica Sifuentes. Disponível em: <www.trf1.jus.br>. Acesso em: 21 fev. 2017f.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Jurisprudência da Corte Interamericana enriquecerá decisões dos juízes**. 5 de abril de 2016l. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/81963-jurisprudencia-da-corte-interamericana-enriquecera-decisoes-dos-juizes>>. Acesso em: 26 fev. 2017.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Presidente do STF fala sobre processo de impeachment com secretário-geral da OEA e presidente da Corte IDH**. 9 de maio de 2016m. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=316211>>. Acesso em: 26 fev. 2017.

BRASIL DE FATO. **Camponeses e ex-militares apontam locais de sepultamento de desaparecidos do Araguaia**: Audiência pública na Câmara Municipal de Marabá colheu depoimentos de pessoas que sobreviveram à Guerrilha. 5 de dezembro de 2016. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2016/12/05/camponeses-e-ex-militares-apontam-locais-de-sepultamento-de-desaparecidos-do-araguaia/>>. Acesso em: 18 fev.2017.

BUERGENTHAL, Thomas; SHELTON, Dinah; STEWART, David. *International Human Rights in a nutshell*. 4 ed. Minnesota: West, 2009.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Tratado de direito internacional dos direitos humanos**. 1 ed. v. III. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.

_____. **A proteção internacional dos direitos humanos**: fundamentos jurídicos e instrumentos básicos. São Paulo: Saraiva,1991.

CANTON, Santiago. Leis de anistia. In: REÁTEGUI, Félix (Org.). **Justiça de transição**: manual para a América Latina. Brasília: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça; Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011. p. 263-290.

CARDOSO, Evorah Lusci Costa. **Ciclo de vida do litígio estratégico no Sistema Interamericano de Direitos Humanos: dificuldades e oportunidades para atores não estatais**. *Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones “Ambrosio L. Gioja*, ano 5, número especial, 363-378, 2011. Disponível em: <http://www.derecho.uba.ar/revistagioja/articulos/R000E01A005_0038_p-d-der-humanos.pdf>. Acesso em: 28 mai.2016.

CARVALHO, Cláudia Paiva. Panorama da justiça de transição em 2015. In: CARVALHO, Cláudia Paiva; GUIMARÃES, José Otávio Nogueira; GUERRA, Maria Pia. **Justiça de transição na América Latina**: Panorama 2015. Brasília, 2016. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/anistia/anexos/justica-de-transicao-e-justicia-de-transicion-web-final.pdf>> . Acesso em 20 fev. 2016.

CASTELO BRANCO, Álvaro Chagas. As leis de anistia e as transições democráticas. **Revista Jurídica da Faculdade Una de Contagem**. Revista da Faculdade de Direito do Centro Universitário UNA, v.1 n.1, jul-dez 2014, p.48-62, Contagem: Letramento, 2014. Disponível em: <https://www.una.br/images_anima/pdf/revista_juridica_una_contagem2015.pdf>. Acesso em: 13 set. 2016.

CASTRO, Juliana Passos de; ALMEIDA, Manoel Severino Moraes de. Justiça Transicional: o modelo chileno. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. et. al. (orgs.). **O direito achado na rua**: introdução crítica à justiça de transição na América Latina. v.7. 1. ed. Brasília: UnB, 2015. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/anistia/anexos/15-12-15-direito-achado-na-rua-vol-7_web-versao-10mb-1.pdf>. Acesso em 9 out. 2016.

CEARÁ. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ. Acórdão da Apelação Criminal nº 0012736-95.2000.8.06.0167. Primeira Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do Ceará. **Diário da Justiça eletrônico do estado do Ceará. Ano III. Edição 613. Fortaleza, 30 de novembro de 2012.** Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/diarios/43774417/djce-judiciario-30-11-2012-pg-63/pdfView>>. Acesso em: 11 jun. 2016.

_____. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ. **Andamento do Processo nº 0012736-95.2000.8.06.0167.** Disponível em: <www.tjce.jus.br>. Acesso em: 11 jun. 2016a.

_____. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ. **Andamento do Processo nº 0014219-63.2000.8.06.0167.** Disponível em: <www.tjce.jus.br>. Acesso em: 11 jun. 2016b.

CEIA, Eleonora Mesquita. A Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos e o Desenvolvimento da Proteção dos Direitos Humanos no Brasil. **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v.16; n. 61, p.113-152, jan.-fev.-mar. 2013.

CIDH - COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Relatório Anual de 1996.** Capítulo V: Desenvolvimento dos Direitos Humanos na região. Cuba. Disponível em: <<https://cidh.oas.org/annualrep/96port/96PortCap5.1.htm#CUBA>>. Acesso em 26 mai. 2016.

_____. **Demanda da Comissão Interamericana de Direitos Humanos perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos contra a República Federativa do Brasil:** Caso 11.552. Julia Gomes Lund e outros (Guerrilha do Araguaia). Washington: OEA, 2009. Disponível em: <<https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/corte/Caso11552port.doc>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. **Relatório nº 33/01.** Caso 11.552. Relatório Anual 2000. Washington: OEA, 2001. Disponível em: <www.cidh.org/annualrep/2000port/11552.htm>. Acesso em: 20 jan. 2017.

_____. **Relatório nº 71/15.** Caso 12.879. Relatório de mérito. Vladimir Herzog e outros. 28 de outubro de 2015. Washington: OEA, 2015. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2016/12879FondoPt.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2017.

COMISSÃO CAMPONESA DA VERDADE. **Relatório final:** Violações de direitos no campo – 1946 a 1988. Brasília: Senado Federal, 2014. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/Relat%C3%B3rio%20Final%20Comiss%C3%A3o%20Camponesa%20da%20Verdade%20-%202009dez2014.pdf>> . Acesso em 17 jan. 2017.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

CORTEIDH - CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Relatório Anual de 2013**. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/informe2013/portugues.pdf>>. Acesso em 31 mai. 2016.

_____. **Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 15 de julho de 2009**: Solicitação de medidas provisórias a respeito da República Federativa do Brasil. Caso Gomes Lund e outros (Guerrilha do Araguaia). 2009a. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/lund_se_01_portugues.pdf>. Acesso em 1. Jun. 2016.

_____. **Caso Ximenes Lopes Versus Brasil**: sentença de 4 de julho de 2006a. Disponível em: <www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_149_por.pdf>. Acesso em 1 jun. 2016.

_____. **Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de mayo de 2010a**. Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil: Supervisión de cumplimiento de sentencia. Disponível em: <www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/ximenes_17_05_10.pdf>. Acesso em 4 jun. 2016.

_____. **Caso Nogueira de Carvalho e outro Versus Brasil**: sentença de 28 de novembro de 2006b. Disponível em: <www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_161_por.pdf>. Acesso em 10 jun. 2016.

_____. **Caso Escher e outros Versus Brasil**: sentença de 6 de julho de 2009b. Disponível em: <www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_200_por.pdf>. Acesso em 11 jun. 2016.

_____. **Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 19 de junho de 2012a**. Caso Escher e outros Vs. Brasil: Supervisão de cumprimento de sentença. Disponível em: <www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/escher_19_06_12_por.pdf>. Acesso em 11 jun. 2016.

_____. **Caso Garibaldi Vs. Brasil**: sentença de 23 de setembro de 2009c. Disponível em: <www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_203_por.pdf>. Acesso em 11 jun. 2016.

_____. **Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 20 de fevereiro de 2012b**. Caso Garibaldi Vs. Brasil: Supervisão de cumprimento de sentença. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/garibaldi_20_02_12_por.pdf>. Acesso em 12 jun. 2016.

_____. **Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 22 de fevereiro de 2011a**. Caso Garibaldi Vs. Brasil: Supervisão de cumprimento de sentença. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/garibaldi_22_02_11_por.pdf>. Acesso em 12 jun. 2016.

_____. **Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras**: sentença de 29 de julho de 1988. Disponível em:

<<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/2ed9f5488d3b613fb7364d2008a0c3a1.pdf>>. Acesso em: 5 out. 2016.

_____. **Caso Godínez Cruz Vs. Honduras**: sentença de 20 de enero de 1989. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_05_esp.pdf>. Acesso em: 5 out. 2016.

_____. **Caso Barrios Altos Vs. Peru**: sentença de 14 de março de 2001. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/092b2fec1ad5039b26ab5f98c3f92118.pdf>>. Acesso em: 6 out. 2016.

_____. **Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de septiembre de 2012c. Caso Barrios Altos Vs. Perú: Supervisión de cumplimiento de sentencia**. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/barrios_07_09_12.pdf>. Acesso em 6 out. 2016.

_____. **Caso Almonacid Arellano e outros Vs. Chile**: sentença de 26 de setembro de 2006c. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/7172fb59c130058bc5a96931e41d04e2.pdf>>. Acesso em 7 out. 2016.

_____. **Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de noviembre de 2010b. Caso Almonacid Arellano Vs. Chile: Supervisión de cumplimiento de sentencia**. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/almonacid_18_11_10.pdf>. Acesso em 7 out. 2016.

_____. **Caso Gelman Vs. Uruguai**: sentença de 24 de fevereiro de 2011b. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/09b4d396111fe41e886a744a9f8753e1.pdf>>. Acesso em 7 out. 2016.

_____. **Caso Gomes Lund e outros (“Guerrilha do Araguaia”) Versus Brasil**: sentença de 24 de novembro de 2010c. Disponível em: <www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf>. Acesso em 11 out. 2016.

_____. **Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 17 de outubro de 2014. Caso Gomes Lund e outros (“Guerrilha do Araguaia”) Vs. Brasil: Supervisão de cumprimento de sentença**. Disponível em: <www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/gomes_17_10_14_por.pdf>. Acesso em 2 fev. 2017.

_____. **Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil**: sentença de 20 de outubro de 2016. Disponível em: <www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_por.pdf>. Acesso em 22 fev. 2017.

COUTINHO, Amélia; GUIDO, Maria Cristina. GEISEL, Ernesto (verbete). In: **Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro**. Rio de Janeiro: CPDOC/FGV. Disponível em: <

<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/geisel-ernesto>> Acesso em: 3 dez. 2016.

CUNHA, José Ricardo. Direitos humanos e justiciabilidade: pesquisa no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, v. 2, n. 3, p. 138-172, dez. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sur/v2n3/a09v02n3.pdf>>. Acesso em: 23 fev. 2017.

DAHL, Robert A. **Poliarquia**: Participação e Oposição. Tradução de Celso Mauro Paciornik. São Paulo: Editora USP, 1997.

DIDIER JR., Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. **Curso de Direito Processual Civil**: teoria da prova, direito probatório, ações probatórias, decisão, precedente, coisa julgada e antecipação dos efeitos da tutela. v.2. 10 ed. Salvador: Juspodivm, 2015.

DONNELLY, Jack. *Universal Human Rights in Theory and Practice*. 2 ed. Ithaca and London: Cornell University Press, 2003.

EL PAÍS. *Chile: La Ley de Amnistía mantiene vivo el legado de Pinochet* (11 de setembro de 2015). 2015. Disponível em: <http://internacional.elpais.com/internacional/2015/09/11/actualidad/1441979718_729682.html>. Acesso em: 10 out. 2016.

ELSTER, Jon. *Rendición de cuentas: La Justicia Transicional en Perspectiva Histórica*. Buenos Aires: Katz, 2006.

EMPRESA BRASILEIRA DE COMUNICAÇÃO. **Marabá terá audiência pública sobre desaparecidos da Guerrilha do Araguaia**: Presidente da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos fala dos objetivos do encontro nesta sexta-feira (02). 1º de dezembro de 2016. Disponível em: <<http://radios.ebc.com.br/tarde-nacional/edicao/2016-12/maraba-tera-audiencia-publica-sobre-desaparecidos-da-guerrilha-do>>. Acesso em: 19 fev. 2017.

FERREIRA, Marieta de Moraes. As reformas de base. In: COSTA, Célia Maria Leite e SILVA, Suely Braga da (coord.). **A trajetória política de João Goulart**. Rio de Janeiro: CPDOC, 2004. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/Jango/artigos/NaPresidenciaRepublica/As_reformas_de_base>. Acesso em: 24. nov. 2016.

FICO, Carlos. A negociação parlamentar da anistia de 1979 e o chamado perdão aos torturadores. **Revista Anistia Política e Justiça de Transição**, n.4, p. 318-332. Brasília: Ministério da Justiça, jul.-dez. 2010.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. 18 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

_____. Direitos Humanos e Educação Libertadora, In: FREIRE, Paulo. **Pedagogia dos sonhos possíveis**. São Paulo: Editora UNESP, 2001

GASPARI, Elio. **A ditadura envergonhada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002a.

_____. **A ditadura encurralada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

_____. **A ditadura escancarada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002b.

_____. **A ditadura acabada**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2016.

GEISEL, Ernesto. **Discursos**: volume 1. 1974. Brasília: Assessoria de Imprensa e Relações Públicas da Presidência da República, 1975. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/geisel/discursos-vol-i-1974-1/view>>. Acesso em 2 dez. 2016.

GONÇALVES, Danyelle Nilin. Os múltiplos sentidos da anistia. **Revista Anistia Política e Justiça de Transição**. Brasília, Ministério da Justiça n. 1, p. 272-295, jan/jun. 2009.

GRAMSCI, Antônio. **Cadernos do Cárcere**. 1 vol. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

HANASHIRO, Olaya Sílvia Machado Portella. **O Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2001.

HERRERA FLORES, Joaquín. **A reinvenção dos direitos humanos**. Florianópolis: Boiteux, 2009a.

_____. *El vuelo de Anteo: Derechos humanos y crítica de la razón liberal*. Bilbao: Desclée De Brouwer, 2000.

_____. **Teoria crítica dos direitos humanos**: os direitos humanos como produtos culturais. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009b.

HUNTINGTON, Samuel P. **A terceira onda**: a democratização no final do século XX. São Paulo: Ática, 1994.

KRSTICEVIC, Viviana; AFFONSO, Beatriz. A dívida histórica e o Caso Guerrilha do Araguaia na Corte Interamericana de Direitos Humanos impulsionando o direito à verdade e à justiça no Brasil. In: **A anistia na era da responsabilização**: o Brasil em perspectiva internacional e comparada. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia; Oxford: Oxford University, Latin America Centre, 2011.

LAMARÃO, Sérgio Tadeu de Niemeyer. A revolta dos marinheiros. In: COSTA, Célia Maria Leite e SILVA, Suely Braga da (coord.). **A trajetória política de João Goulart**. Rio de Janeiro: CPDOC, 2004. Disponível em: http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/Jango/artigos/AConjunturaRadicalizacao/A_revolta_dos_marinheiros>. Acesso em 24 nov. 2016.

LUNDY, Patricia; MCGOVERN, Mark. *The role of community in participatory transitional justice*. In: _____.; MCGREGOR, Lorna (org.). **Transitional Justice from Below: Grassroots Activism and the Struggle for Change**. Oxford and Portland, Oregon: Hart, 2008. p. 47-75.

MACIEL, Débora Alves; FERREIRA, Marrielle Maia Alves; KOERNER, Andrei. Os Estados Unidos e os mecanismos regionais de proteção dos direitos humanos. **Lua Nova**. Revista de Cultura e Política, São Paulo, n. 90, p.271-295, 2013.

Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n90/a10n90.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2016.

MAGNÓLI, Demétrio. **Relações internacionais: teoria e história**. São Paulo: Saraiva, 2004.

MALARINO, Ezequiel. *Activismo judicial, punitivización y nacionalización. Tendencias antidemocráticas y antiliberales de la Corte Interamericana De Derechos Humanos*. In: ELSNER, G (ed.). **Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y Derecho Penal Internacional**. Montevideo, Uruguay: Fundación Konrad Adenauer Stiftung, p. 25-61, 2010.

MARCHESANI, Juliana Mara. **A eficácia normativa das medidas provisórias emanadas da Corte Interamericana de Direitos Humanos no ordenamento jurídico brasileiro**. 2008. 137 f. Belo Horizonte, 2008. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Direito. Belo Horizonte, 2008.

MARINONI, Luiz Guilherme. Controle de convencionalidade (na perspectiva do Direito brasileiro). In: MARINONI, Luiz Guilherme; MAZZUOLI, Valério de Oliveira (coord.). **Controle de convencionalidade: um panorama latino-americano: Brasil, Argentina, Chile, México, Peru, Uruguai**. 1 ed. Brasília-DF: Gazeta Jurídica, 2013.

MARX, Ivan Cláudio. Atuação do Ministério Público Federal na Justiça Transicional brasileira. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. et. al. (orgs.). **O direito achado na rua: introdução crítica à justiça de transição na América Latina**. v.7. 1. ed. Brasília: UnB, 2015. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/anistia/anexos/15-12-15-direito-achado-na-rua-vol-7_web-versao-10mb-1.pdf>. Acesso em 20 fev. 2017.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. 2.ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

_____. **Sobre a questão Judaica**. São Paulo: Boitempo, 2005.

MATTOS DA SILVA, Adriana Moura. A inefetividade de responsabilização internacional do Estado brasileiro no sistema interamericano de proteção aos direitos humanos em face às garantias judiciais. Centro de Direito Internacional. **Revista Eletrônica de Direito Internacional**, 2013. v.11, p.1-46. Disponível em: <http://www.cedin.com.br/static/revistaeletronica/volume11/arquivos_pdf/sumario/Artigo%20-%20Adriana%20Moura%20Mattos%20da%20Silva.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2016.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **O controle jurisdicional da convencionalidade das leis**. 2 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

MCEVOY, Kieran; MCGREGOR, Lorna. *The Transitional Justice from below: an agenda for research, policy and praxis*. In: _____. (org.). **Transitional Justice from Below: Grassroots Activism and the Struggle for Change**. Oxford and Portland, Oregon: Hart, 2008. p. 1-14.

MCEVOY, Kieran. *International Law as a “Tiered Process”: Transitional Justice at the local, national and International level*. In: _____.; MCGREGOR, Lorna (org.). ***Transitional Justice from Below: Grassroots Activism and the Struggle for Change***. Oxford and Portland, Oregon: Hart, 2008. p. 47-75.

MCGREGOR, Lorna. *The Transitional Justice from below: an agenda for research, policy and praxis*. In: _____. (org.). ***Transitional Justice from Below: Grassroots Activism and the Struggle for Change***. Oxford and Portland, Oregon: Hart, 2008. p. 1-14.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MENDÉZ, Juan E. Responsabilização por abusos do passado. In: REÁTEGUI, Félix (Org.). **Justiça de transição: manual para a América Latina**. Brasília: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça; Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011. p. 193-226.

MENEZES, André Felipe Barbosa de. **Controle de convencionalidade no Sistema Interamericano de Direitos Humanos**. 2009. 361 f. Tese (Doutorado em Direito – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2009. Disponível em: < <http://repositorio.ufpe.br:8080/xmlui/handle/123456789/4162> >. Acesso em 6 out. 2016.

MEYER, Emílio Peluso Neder. **Responsabilização por graves violações de direitos humanos na ditadura de 1964-1985: a necessária superação da decisão do Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 153/DF pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Tese de Doutorado. Belo Horizonte: UFMG, 2013. Disponível em: <https://www.ufmg.br/online/arquivos/anexos/emilio_peluso_neder_meyer.pdf> Acesso em: 2 fev. 2017.

MEZAROBBA, Glenda. Entre Reparações, Meias Verdades e Impunidade: o Difícil Rompimento com o Legado da Ditadura no Brasil. **Sur – Rev. Internacional de Direitos Humanos**. São Paulo, v. 7, n. 13, p. 7-25, dez.2010. Disponível em: < http://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/41722/entre_reparacoes_meias_mezarobba.pdf> Acesso em: 27 nov. 2016.

_____. **Um acerto de contas com o futuro: a anistia e suas consequências – um estudo do caso brasileiro**. São Paulo: Humanitas/Fapesp, 2006.

_____. **O preço do esquecimento: as reparações pagas às vítimas do regime militar (uma comparação entre Brasil, Argentina e Chile)**. São Paulo: Tese de Doutorado (Ciência Política), Universidade de São Paulo, 2007.

MIAILLE, Michel. **Introdução crítica ao direito**. 3 ed. Lisboa: Editorial Estampa, 2005

MIRANDA, Mariana Almeida Picanço de; CUNHA, José Ricardo. **Poder Judiciário brasileiro e a proteção dos direitos humanos: aplicabilidade e incorporação das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2010. Disponível em: <<http://biblioteca.jfjb.jus.br/arquivos/ebooks/direito/Poder%20Judiciario%20Brasileiro%20e%20a%20Protecao%20dos%20Direitos%20Humanos.pdf>>. Acesso em: 23. fev. 2017.

MOISÉS, José Álvaro. Dilemas da consolidação democrática no Brasil. **Lua Nova**. 1989, n.16, p.47-86. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451989000100003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 10 set.2016.

MONCLAIRE, Stéphane. Democracia, transição e consolidação: precisões sobre conceitos bestializados. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 17, p. 61-74, nov. 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782001000200007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 15 set. 2016.

NOSSA, Leonêncio. **MATA!:** O Major Curió e as Guerrilhas no Araguaia. Companhia das Letras, São Paulo, 2012.

O'DONNELL, Guillermo; SCHMITTER, Philippe C. **Transições do regime autoritário:** primeiras conclusões. São Paulo: Vértice; Revista dos Tribunais, 1988.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. Washington: OEA, 1969. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/c.Convencao_Americana.htm>. Acesso em: 27 mai. 2016.

_____. **Comunicado de Imprensa:** CIDH apresenta caso sobre o Brasil à Corte IDH. 5 de maio de 2016. Washington: OEA, 2016. Disponível em: <<http://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2016/061.asp>>. Acesso em: 22 fev. 2017.

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

PEIXOTO, Rodrigo Corrêa Diniz. Memória social da Guerrilha do Araguaia e da guerra que veio depois. **Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi**. Ciências Humanas, v. 6, n. 3, p. 479-499, set.-dez. 2011. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/bgoeldi/v6n3/02.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2017.

_____. Índios e Camponeses: antes, durante e depois da Guerrilha do Araguaia. **Revista Territórios e Fronteiras**, Cuiabá, v. 7, p. 47-71, 2014. Disponível em: <<http://www.ppghis.com/territorios&fronteiras/index.php/v03n02/article/view/284/185>>. Acesso em: 12 jan. 2017.

PEREIRA, Pamela. Os caminhos da judicialização: uma observação sobre o caso chileno. In: REÁTEGUI, Félix (Org.). **Justiça de transição:** manual para a América Latina. Brasília: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça; Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011. p. 291-305.

PEREIRA, Taís Mariana Lima. O cumprimento das Decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos pelo Brasil. **Espaço Jurídico Journal of Law**. Curitiba, v. 14, n. 2, p.315-348, 2013. Disponível em: <<http://editora.unoesc.edu.br/index.php/espacojuridico/article/view/2777/2091>>. Acesso em: 12 jun. 2016.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 14.ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

_____. **Temas de Direitos Humanos**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

PIZZOLO, Calogero. *Control de convencionalidad y su recepción por la Corte Suprema de Justicia en Argentina*. In: MARINONI, Luiz Guilherme; MAZZUOLI, Valério de Oliveira (coord.). **Controle de convencionalidade: um panorama latino-americano: Brasil, Argentina, Chile, México, Peru, Uruguai**. 1 ed. Brasília-DF: Gazeta Jurídica, 2013.

PRZEWORSKI, Adam. *Democracy and market: political and economic reforms in Eastern Europe and Latin American*. Cambridge: Cambridge University, 1991.

QUINALHA, Renan Honório. **Justiça de transição**: contornos do conceito. São Paulo: Editora Dobra Universitária, 2013.

RAMOS, Plínio de Abreu; COSTA, Marcelo. FIGUEIREDO, João Batista (verbete). In: **Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro**. Rio de Janeiro: CPDOC/FGV. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/joao-batista-de-oliveira-figueiredo>> Acesso em: 4 dez. 2016.

REMÍGIO, Rodrigo Ferraz de Castro. Democracia e anistia política: rompendo com a cultura do silêncio, possibilitando uma justiça de transição. **Revista Anistia Política e Justiça de Transição**. Brasília, Ministério da Justiça n. 1, p. 178-202, jan/ jun. 2009.

RESENDE, Pamela de Almeida. Da abertura lenta, gradual e segura à anistia ampla, geral e irrestrita: a lógica do dissenso na transição para a democracia. **Revista Sul-Americana de Ciência Política**, v. 2, p. 36-46, 2014.

RESENDE, Ranieri Lima. Antinomia radical entre as leis de autoanistia e a obrigação de punir os perpetradores de violações de direitos humanos: fundamentos e análise de casos. In: MEYER, Emílio Peluso; CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade (org.). **Justiça de transição nos 25 anos da Constituição de 1988**. Belo Horizonte : Initia Via, 2014.

ROESLER, Claudia Rosane; SENRA, Laura Carneiro de Mello. Lei de anistia e justiça de transição: a releitura da ADPF 153 sob o viés argumentativo e principiológico. **Sequência**, Florianópolis , n. 64, jul. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2177-70552012000100007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 20 fev. 2017.

ROSATO, Cássia Maria; CORREIA, Ludmila Cerqueira. Caso Damião Ximenes Lopes: Mudanças e Desafios após a primeira condenação do Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, v. 8, n. 15, p. 93-114, dez.2011.

ROTH-ARRIAZA, Naomi. Reparações e direitos econômicos, sociais e culturais. In: MEYER, Emílio Peluso; CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade (org.). **Justiça de transição nos 25 anos da Constituição de 1988**. Belo Horizonte : Initia Via, 2014.

RÚBIO, David Sánchez. *Necrológica de Joaquín Herrera Flores: Derechos Humanos, procesos de lucha y el arte de mantenimiento de la motocicleta*. **Revista de Derechos Humanos y Estudios Sociales**. San Luis Potosí, Año II, n. 4, p.187-193, jul-dez.2010,.

Disponível em:

<<http://www.derecho.uaslp.mx/Documents/Revista%20REDHES/N%C3%BAmero%204/Redhes4-10.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2016.

SAGÜÉS, Nestor Pedro. *El “control de convencionalidad” en el sistema interamericano, y SUS antecipos en el âmbito de los derechos económicos-sociales. Concordancias y diferencias com el sistema europeo*. In: BOGDANDY, Armin Von (et al.) (orgs).

Construcción y Papel de los Derechos Sociales Fundamentales. 1 Ed., Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011. Disponível em: <<http://www.ijf.cjf.gob.mx/cursosesp/2012/derhumancontrolconvencionalidad/Nestor%20Sagues.pdf>>. Acesso em: 8 out. 2016.

SANTOS, Rogério Dutra dos. A lógica do “inimigo interno” nas Forças Armadas e nas Polícias Militares e sua impermeabilidade aos direitos fundamentais: elementos para uma emenda à Constituição. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. et. al. (orgs.). **O direito achado na rua: introdução crítica à justiça de transição na América Latina**. v.7. 1. ed. Brasília: UnB, 2015. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/anistia/anexos/15-12-15-direito-achado-na-rua-vol-7_web-versao-10mb-1.pdf>. Acesso em 11 nov. 2016.

SANTOS, Cecília MacDowell dos Santos. Justiça de Transição a partir das lutas sociais: o papel da mobilização do Direito. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. et. al. (orgs.). **O direito achado na rua: introdução crítica à justiça de transição na América Latina**. v.7. 1. ed. Brasília: UnB, 2015. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/anistia/anexos/15-12-15-direito-achado-na-rua-vol-7_web-versao-10mb-1.pdf>. Acesso em 11 nov. 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 4 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

SIGMUND FREUD ASSOCIAÇÃO PSICANALÍTICA (org.). **Clínicas do testemunho: reparação psíquica e construção de memórias**. Porto Alegre: Criação Humana, 2014. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/anistia/anexos/livro-clinicas-do-testemunho.pdf>>. Acesso em: 16 fev. 2017.

SILVA, Ângela Moreira Domingues da. (coord) et al. **Projeto “Arqueologia da reconciliação: formulação, aplicação e recepção de políticas públicas relativas à violação de direitos humanos durante a ditadura militar”**. Rio de Janeiro: CPDOC/FGV, 2015. Disponível em: <<http://www.cev-rio.org.br/site/arq/CPDOC-FGV-Arqueologia-da-reconciliacao.pdf>>. Acesso em 7 dez. 2016.

SILVA E SILVA, Maria Ozanira da. Avaliação de políticas e programas sociais: uma reflexão sobre o conteúdo teórico e metodológico da pesquisa avaliativa. In: _____. [et al.]. **Pesquisa avaliativa: aspectos teórico-metodológicos**. São Paulo: Veras Editora; São Luís: Grupo de Avaliação e Estudo da Pobreza e de Políticas Direcionadas à Pobreza (GAEPP), 2013.

SILVA FILHO, José Carlos Moreira da. Entre a anistia e o perdão: memória e esquecimento na transição política brasileira- qual reconciliação? In: ASSY, Bethania et al. (coord.). **Direitos Humanos: justiça, verdade e memória**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

_____.; CASTRO, Ricardo Silveira. Justiça de Transição e Poder Judiciário brasileiro – a barreira da Lei de Anistia para a responsabilização dos crimes da ditadura civil-militar no Brasil. In: TOSI, Giuseppe et al. (org.). **Justiça de Transição: direito à justiça, à memória e à verdade**. João Pessoa: Editora da UFPB, 2014.

SILVA JÚNIOR, Moisés Rodrigues; MERCADANTE, Issa. (coord.). **Travessia do silêncio, testemunho e reparação**. Brasília: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça; São Paulo: Instituto Projetos Terapêuticos, 2015. Disponível em: <www.justica.gov.br/central-de-conteudo/anistia/anexos/travessia_final.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2017.

SOUSA, Jessie Jane Vieira de. Anistia no Brasil: um processo político em disputa. In: PAYNE, Leigh A.; et al (Org.). **A anistia na era da responsabilização: o Brasil em perspectiva internacional e comparada**. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia; Oxford: Oxford University, Latin American Centre, 2011.

TEITEL, Ruti. Genealogia da justiça transicional. In: REÁTEGUI, Félix (Org.). **Justiça de transição: manual para a América Latina**. Brasília: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça; Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011. p. 135-170.

_____. **Transitional Justice**. New York: Oxford University Press, 2000.

TELES, Janaína de Almeida. **Os Herdeiros da Memória: A luta dos familiares de mortos e desaparecidos políticos por verdade e justiça no Brasil**. São Paulo: Dissertação de Mestrado (História Social), Universidade de São Paulo, 2005.

TORELLY, Marcelo D. Justiça de Transição: origens e conceito. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. et. al. (orgs.). **O direito achado na rua: introdução crítica à justiça de transição na América Latina**. v.7. 1. ed. Brasília: UnB, 2015. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/anistia/anexos/15-12-15-direito-achado-na-rua-vol-7_web-versao-10mb-1.pdf>. Acesso em 18 set. 2016.

_____. **Justiça de transição e Estado Constitucional de Direito: perspectiva teórico-comparativa a análise do caso brasileiro**. Belo Horizonte: Editora Fórum. 2012.

_____. Gomes Lund vs. Brasil cinco anos depois: histórico, impacto, evolução jurisprudencial e críticas. In: PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia Prado (coord.). **Impacto das Decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos na Jurisprudência do STF**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2016.

TRINDADE, José de Damião Lima. **Os direitos humanos na perspectiva de Marx e Engels**. 1 ed. São Paulo: Editora Alfa Omega, 2011.

UNIÃO NACIONAL DOS ESTUDANTES. Praia do Flamengo, 132: Um endereço especial. Sede histórica da UNE no Rio revela marcos da trajetória da entidade. Disponível em: <<http://www.une.org.br/praiadoflamengo/>>. Acesso em 8 dez. 2016.

VAN ZYL, Paul. Promovendo a justiça transicional em sociedades pós-conflito. In: REÁTEGUI, Félix (Org.). **Justiça de transição**: manual para a América Latina. Brasília: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça; Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011.

VENEZUELA. *Denuncia y Salida de Venezuela de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Disponível em: <<http://www.minci.gob.ve/wpcontent/uploads/downloads/2013/09/DISCURSO-CIDH-20-9-13-web.pdf>>. Acesso: 31 mai. 2016.

VENTURA, Zuenir. **1968**, o ano que não terminou. 3ª ed. São Paulo: Planeta do Brasil, 2008.

VITULLO, Gabriel Eduardo. Transitologia, consolidologia e democracia na América Latina: uma revisão crítica. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 17, p. 53-60, nov. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n17/a05n17.pdf>>. Acesso em: 8 set. 2016.

WOLKMER, Antônio Carlos. Marx, a Questão Judaica e os direitos humanos. **Revista Sequência**, Santa Catarina, n. 48, p. 11-28, jul. de 2004.

ZILLI, Marcos Alexandre Coelho; MOURA, Maria Thereza Rocha de Assis; MONTECONRADO, Fabíola Girão. O Brasil e a execução das decisões proferidas no contexto do sistema interamericano de direitos humanos. In: Gisela Elsner. (Org.). *Sistema interamericano de protección de los derechos humanos y derecho penal internacional*. 1 ed., v.3, Bogotá: Fundación Konrad Adenauer, 2013. Disponível em: <www.kas.de/wf/doc/kas_36642-1522-4-30.pdf?140204>. Acesso em 12. dez. 2016.