

A ATUAÇÃO DAS COMISSÕES DA VERDADE E AS GRAVES VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS: um estudo comparado entre Brasil e África do Sul

Vinicius Holanda Melo¹
Newton de Menezes Albuquerque**

RESUMO

Este artigo visa compreender a atuação das comissões da verdade no Brasil e África do Sul e as diferentes abordagens da resolução de conflitos em detrimento da grave violação de direitos humanos, inclusive, utilizando de métodos distintos para reconciliação nacional através dos mecanismos da justiça de transição. Nesse sentido, a ditadura militar brasileira e o regime do *apartheid* foram períodos históricos que provocaram graves transgressões de direitos humanos, p. ex. perseguições políticas e segregação racial. Portanto, o estudo inicia-se abordando a atuação da Comissão Nacional da Verdade ante o contexto da ditadura civil-militar brasileira. Posteriormente, investiga o âmbito de atuação e os métodos utilizados pela Comissão da Verdade e Reconciliação (CVR) em detrimento da resolução do conflito da segregação racial durante o regime do *apartheid*. A metodologia utilizada foi a investigação do tipo bibliográfica, com pesquisa de abordagem qualitativa, descritiva e exploratória quanto aos objetivos. Assim, as Comissões da Verdade abordaram a justiça de transição e as violações de direitos humanos de forma diversa, enquanto o Brasil utilizou em alguns casos a justiça retributiva, a África do Sul empregou mecanismos da justiça restaurativa para enfrentar as graves violações ocorridas durante o regime do *apartheid*. Conclui-se que a justiça de transição no Brasil fora tratada de forma muito incipiente e tímida desconsiderado os demais mecanismos de enfrentamento a violação dos direitos humanos, por exemplo, justiça restaurativa.

Palavras-chave: Justiça de transição. Violação de direitos humanos. Justiça restaurativa.

1 Bacharel em Direito pela Universidade Potiguar (UNP). Pós-Graduado em Processo Civil pela UNP. Mestrando em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza. E-mail: viniciusdsmelo@gmail.com.

**Doutor em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Professor Titular da Universidade de Fortaleza (UNIFOR) e professor Associado 2 da Universidade Federal do Ceará (UFC). E-mail: newtonma@uol.com.br.

ABSTRACT

This article aims to understand the work of truth commissions in Brazil and South Africa and the different approaches to conflict resolution to the detriment of the serious violation of human rights, including using different methods for national reconciliation through the mechanisms of transitional justice. In this sense, the Brazilian military dictatorship and the apartheid regime were historical periods that provoked the serious transgressions of human rights, p. ex. political persecution and racial segregation. Therefore, the study begins by addressing the action of the National Truth Commission in the context of the Brazilian civil-military dictatorship. Subsequently, it investigates the scope and methods used by the Truth and Reconciliation Commission to the detriment of resolving the conflict of racial segregation during the apartheid regime. The methodology used was the bibliographic research, with qualitative, descriptive and exploratory approach research regarding the objectives. Thus, the Truth Commissions approached transitional justice and human rights violations differently, while Brazil used in some cases retributive justice, South Africa employed restorative justice mechanisms to address the serious violations that occurred during the regime. from apartheid. It is concluded that transitional justice in Brazil had been treated in a very incipient and timid manner, disregarding the other mechanisms of coping with the violation of human rights, for example, restorative justice.

Keywords: Transitional justice. Human rights violation. Restorative justice.

1 INTRODUÇÃO

Períodos históricos marcados no Brasil e África do Sul decorrem diante das graves violações de direitos humanos ocorridas durante a ditadura civil-militar brasileira e o regime do *apartheid*. Portanto, a supressão de direitos, a segregação racial, morte e tortura são exemplos nefastos da transgressão de direitos humanos ocorridas à época.

A ditadura civil-militar brasileira fora resultado de um golpe de estado em 1 de abril de 1964. Desse modo, trata-se de um período da história brasileira marcado pela condução do país pelos militares, que diante dos atos institucionais, perpetravam diversas violações de direitos humanos contra aqueles que fossem contrários ao regime autoritário, tendo como característica desses agentes a subversividade em face da ordem nacional, e

assim, a contenção desses últimos, constituía-se através da censura, tortura, perseguição política, prisões e a supressão de direitos constitucionais.

O regime do *apartheid* concerne no regime de segregação racial instituído na África do Sul pelas elites brancas entre 1948 e 1994. A divisão da população em grupos raciais – negros, brancos e indianos – tornava-se um elemento essencial para considerar os interesses superiores da minoria branca europeia ante o poderio econômico, político e militar em detrimento das raças consideradas inferiores e assim, legitimar a privação da cidadania e do fornecimento de serviços públicos básicos, como: saúde, educação e cultura.

Desse modo, ambos os regimes perpetraram ampla transgressão dos direitos humanos caracterizada pela perseguição política aos contrários a instauração do regime ou pela privação de direitos daqueles considerados inferiores a população branca. Portanto, em um contexto pós-democrático, vale-se questionar: como preservar a memória, à justiça e a reparação às vítimas das graves violações de direitos humanos?

A justiça de transição refere-se a intervalos dentre regimes políticos, por exemplo a liquidação de um regime autoritário e a institucionalização de um regime democrático, apresentando métodos adotados nos processos transnacionais, abrangendo pelo ou menos três dimensões: a) o direito à memória, que se refere ao processo de construção de políticas públicas, relacionadas a deferências aos perseguidos e esclarecimentos sobre as atividades perpetradas pelos agentes da repressão; b) o direito à justiça, consistente nas tarefas de averiguação dos fatos e responsabilização jurídica; c) o direito a reparação das vítimas e seus familiares, mediante ofertas pecuniárias e simbólicas para as famílias dos mortos e desaparecidos.

Tal contexto faz surgir o seguinte questionamento, fio condutor deste trabalho: considerando o contexto de graves violações de Direitos Humanos, como as Comissões da Verdade atuaram para concretizar o direito a memória, à justiça e a reparação das vítimas em face da reconciliação nacional?

Para obter a resposta ao questionamento retratado, fez-se uma pesquisa pautada em fontes empíricas e bibliográficas pertinentes ao tema. O desenvolvimento do trabalho segue apresentado: a investigação das atuações da Comissão Nacional da Verdade (CNV) e a Comissão da Verdade e Reconciliação diante do contexto de graves violações de direitos humanos ocorridas durante o regime militar e o *apartheid*, tecendo-se uma análise sobre a atuação e os mecanismos da justiça de transição empregados pelas Comissões da Verdade do Brasil e África do Sul.

2 A DITADURA MILITAR BRASILEIRA E A COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE – CNV

O Brasil vivenciou o período ditatorial civil-militar brasileiro no contexto de diversas violações de direitos humanos praticados durante múltiplas ações executadas por agentes estatais e civis, tais quais – tortura, prisões, perseguições e atos outros os mais variados, todos vertidos ao tratamento desumano e degradante daqueles que de formas variadas se opuseram a tal regime.

A ditadura militar no Brasil iniciou-se em 31 de março de 1964 até 1985. Desse modo, a ditadura fora o resultado do afastamento do Presidente da República João Goulart (Jango) e a deflagração do golpe de Estado pela tomada do poder do Marechal Humberto Castelo Branco e assim, com os militares instalados no poder, iniciava-se a punição e violência praticadas pelo Estado com a decretação de diversos atos institucionais, dentre eles, iniciou-se com o AI-1 em 9 de abril de 1964 com a cassação de mandatos e suspensão de direitos políticos (ARAUJO; SILVA; SANTOS, 2013).

Assim, os militares legislavam por meio dos Atos Institucionais e Atos Complementares, principalmente visando a contenção dos “inimigos da revolução” e “agentes subversivos da ordem pública”, impondo a permanência dos militares no poder, criando condições excepcionais de funcionamento para legitimação de atos ilegais e arbitrários. Portanto, o AI-5 torna-se um dos atos mais expressivos das violações de direitos humanos no Brasil, diante do Governo Costa e Silva (1967-1969) marcado pela violência, tortura e perseguição dos opositores políticos, conhecido como “anos de chumbo” diante da promulgação do AI-5 com a forte repressão pelos militares.

Diante desse contexto de grave violação de Direitos Humanos, a Comissão Nacional da Verdade fora criada pela Presidente Dilma Rousseff pela Lei nº 12.528/11 com o propósito de reconstruir a história da ditadura civil-militar brasileira diante dos graves delitos, permitindo a formação da verdade sobre os períodos autoritários entre 1946 e 1988. Portanto, através do relato das vítimas e familiares, a CNV investigou os crimes, mortes e desaparecimentos ocorridos durante os regimes autoritários através dos contextos sociais e históricos, buscando a reconciliação nacional mediante a elaboração de relatórios e recomendações para o Governo.

A criação da Comissão Nacional da Verdade, constituída por 7 membros brasileiros, nomeados pelo Presidente da República, identificados com conduta ética, defensor da democracia e respeito aos direitos humanos, tinha como o objetivo central determinado na

legislação o exame e esclarecimento das “[...] graves violações de direitos humanos praticadas [...] a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional” (BRASIL, 2011, não paginado).

Portanto, a atuação da Comissão Nacional da Verdade consiste na divisão em três subcomissões: a) Pesquisa; b) Relações com a Sociedade; c) Comunicação. À vista disso, a subcomissão de “Pesquisa, geração e sistematização de informações”, divide-se em vários subgrupos, dentre eles: Golpe de 1964; Estrutura da Repressão; Graves Violações de Direitos Humanos; Violações no campo, dentre outros (BRASIL, 2014b). Diante dos grupos, as ações delineadas pela CNV consistem em “esclarecer os fatos e as circunstâncias dos casos de graves violações de direitos humanos [...] e tornar públicos as estruturas, os locais, as instituições e as circunstâncias relacionados à prática de violações de direitos humanos.” (BRASIL, 2011, não paginado).

O trabalho da Comissão Nacional da Verdade culminou em um relatório com 3 volumes, confirmando a morte e desaparecimento de 434 pessoas identificadas, acreditando-se em um número ainda mais expressivo, tendo em vista a impossibilidade de descobrimento diante dos obstáculos encontrados na investigação (BRASIL, 2014a).

À vista disso, a CNV elaborou um relatório com 29 recomendações para a contenção de futuras violações de direitos humanos, grande maioria demonstrando o caráter de retribuição, outras figurando como prevenção e nenhuma figurando diante do mecanismo da justiça restaurativa, dentre elas: a) responsabilidade – criminal, civil e administrativa – dos agentes públicos (nº 2); b) modificação do conteúdo curricular das academias militares e policiais, para promoção dos direitos humanos (nº 6); c) criação de mecanismos de prevenção e combate a tortura (nº 9); d) dignificação do sistema prisional e do tratamento dado ao preso (nº 12) (BRASIL, 2014a).

Desse modo, evidenciando a importância do compartilhamento da compreensão da experiência brasileira e sul africana nas Comissões da Verdade em relação as recomendações, demonstra-se que:

É notória, a predominância do teor retributivo das recomendações e que a reconciliação é deixada de lado e é confundida como meio e fim. Ao não compreender a reconciliação como via para chegar nesse mesmo objetivo, a Comissão Nacional da Verdade se equivoca em relação a outro processo adjacentes ao processo de reconciliação – como exemplo da anistia. Nesse sentido, a Comissão da Verdade e Reconciliação teve experiências que poderiam ter sido compartilhadas com o órgão brasileiro. (ALBURQUERQUE, 2015, p. 44).

Destarte, a Comissão Nacional da Verdade brasileira mostra-se relativamente diante das recomendações preocupada com o caráter de retribuição aos agentes públicos que

perpetraram as violações de direitos humanos e uma prevenção em face de novas violações de direitos humanos que venham a ocorrer futuramente igualmente ao regime anterior. Contudo, exsurge o questionamento: a reconciliação com o passado diante das vítimas e familiares que sofreram as práticas violadoras dos direitos humanos e os agentes públicos perpetradores dos delitos, subsistem mecanismos na CNV de encontro, conhecimento, reconhecimento e resolução para o conflito como forma da prática restaurativa?

3 O REGIME DO APARTHEID E A COMISSÃO DA VERDADE E RECONCILIAÇÃO – CVR

Os conflitos entre a comunidade negra e branca descreve a história da África do Sul durante a época da colonização dos holandeses no início do século XVII e dos ingleses durante o século XIX. Assim, a política de segregação racial era vista como forma de preservação da cultura branca e como forma de manutenção da ordem social, utilizando e dependendo da mão de obra negra para agricultura de subsistência, criando-se a discrepância econômica e social entre negros e brancos, tendo como subterfúgio a supremacia ideológica branca (WHITTAKER, 2002).

Assim, a política do *apartheid* fora institucionalizada durante o século XX, constituindo-se como um regime de segregação racial legitimado pela minoria branca por critérios econômicos, políticos, sociais e culturais. Desse modo, a consolidação do regime iniciou-se em 1948 na África do Sul com o Partido Nacional (representante da população “afrikaner”), que dominou a política por quase 40 anos com os sucessivos governos até 1988.

Diante desse contexto, a Comissão da Verdade e Reconciliação criada em 1995, através do Ato de promoção da Unidade e Reconciliação Nacional possuía como objetivo a promoção da reconciliação nacional. Assim, constituía sua presidência com arcebispo anglicano Desmond Tutu em conjunto com alguns cidadãos africanos com o objetivo de produzir a unidade e a reconciliação com a total elucidação das graves violações de direitos humanos perpetradas no passado (PINTO, 2007).

A promoção da reconciliação pela Comissão da Verdade e Reconciliação fora instituída em cinco critérios: a) verdade; b) perdão e anistia; c) reconhecimento e restauração. Portanto, o plano da comissão designava-se diante de 3 comitês: violação de direitos humanos; anistia; e, reparação e reabilitação (CINTRA, 2001; PINTO, 2007).

O Comitê de Violações de Direitos Humanos possuía como propósito a promoção de audiências públicas, tendo como principal finalidade o testemunho dos sobreviventes ao

regime do *apartheid*, permitindo o reconhecimento do sofrimento e injustiças perpetradas. Portanto, “esperava-se que essa possibilidade de expressão dos sobreviventes tivesse um efeito terapêutico para eles, ao permitir-lhes a elaboração pública de seu passado, com seus traumas e sofrimentos.” (CINTRA, 2001, p. 9).

Assim, a Comissão da Verdade investigou e buscou esclarecer quatro tipos de verdades distintas: a) verdade factual, relacionando as informações e manifestações coletadas através de organismos governamentais e organizações privadas; b) verdade pessoal, tendo como premissa a descrição das violações perpetradas pelo regime através da ótica das vítimas e perpetradores; c) verdade social ou dialógica, através da interação, discussão e debate; d) verdade restaurativa e curativa, diante do reconhecimento do passado histórico e o acometimento da grave violação de direitos humanos e a posterior construção de uma nova memória futura (PINTO, 2007).

O Comitê de Perdão e Anistia encarregou-se da concessão de anistia em detrimento dos indivíduos que cometeram crimes políticos, embora tivesse que satisfazer determinadas exigências, como: “o anistiando deveria revelar plenamente todos os atos de cuja comissão queria ser anistiado. O crime deveria enquadrar-se na definição de crime político dada na lei de criação da Comissão.” (CINTRA, 2001, p. 9).

Desse modo, a revelação da verdade pelos perpetradores dos delitos constituía-se como um processo de troca da anistia pela verdade diante da reprovação social e moral do ato criminoso diferente do método retributivo com o manejo de ações em âmbito cível ou criminal tendo como consequência a possível condenação e assim, o cumprimento da pena. Portanto, a forma singular de abordagem da anistia aos perpetradores dos delitos de grave violação de direitos humanos, exsurge diante da assunção das responsabilidades, principalmente, pelos agente violadores, apresentando-se:

No processo de anistia da África do Sul, o violador tem de se identificar como culpado e descrever minimamente os atos pelos quais acredita que precisa de anistia. Aqueles que requerem anistia por violações mais graves devem participar das audiências públicas e ser questionados pela Comissão e, em alguns casos, pelas vítimas e famílias das vítimas. O requerente tem de assumir a responsabilidade pelos seus atos de maneira específica e individual, ao contrário dos processos de anistia geral. Os anistiados são identificados e impedidos de ocupar posições que lhes permitam repetir a violência. (PINTO, 2007, p. 411).

Portanto, a reciprocidade é o fundamento principal entre vítimas e perpetradores, estabelecendo a relação entre sobreviventes que podem revelar suas histórias e assim, obter o reconhecimento pelo Estado, bem como a concessão da reparação devida e como consequência a desistência da vingança e ainda, a concessão da anistia diante da confissão da

culpa dos agentes violadores reconstituindo os fatos com a obtenção da verdade, construindo o caráter restaurativo da justiça (PINTO, 2007).

O comitê de reparação e reabilitação possuía a função de reabilitação das vítimas e, além disso, deveria considerar a preparação de “[...] recomendações ao governo sobre como implementar uma política de reparações seja aos sobreviventes às violações maiores dos direitos humanos, seja aos descendentes dos que morreram em consequência dessas violações.” (CINTRA, 2001, p. 10).

Assim, diante do contexto sul-africano fora possível desconsiderar os julgamentos que envolvessem as “[...] violações de direitos humanos e por cometimento de crimes contra a humanidade, optando-se por mecanismo de justiça restaurativa, mais concentrados no reconhecimento da violação, no reconhecimento da dignidade da vítima e no arrependimento dos violadores.” (PISTORI; SILVA FILHO, 2009, p. 130).

Portanto, a Comissão da Verdade e Reconciliação considera as causas e as consequências praticadas durante o regime do *apartheid* e apresenta uma nova forma de reconstrução da memória e da verdade através das vítimas, familiares e perpetradores dos delitos, reestruturando a reconciliação nacional à frente da justiça de transição utilizando como mecanismo: a justiça restaurativa.

5 CONCLUSÃO

Nesse diapasão, conclui-se que as Comissões da Verdade frente à justiça de transição (memória, verdade e reparação) abordaram de maneira diferente as graves violações de direitos humanos ocorridas à época. Portanto, a figura da justiça restaurativa não caracteriza-se como principal atribuição da Comissão Nacional da Verdade, embora atribuição fundamental da Comissão da Verdade e Reconciliação.

Entretanto, torna-se necessário discutir acerca dos elementos contidos na perspectiva da justiça retributiva diante de julgamentos tradicionais e da punição em âmbito cível ou criminal dos perpetradores das violações, característicos da Comissão Nacional da Verdade brasileira. Desse modo, urge destacar um novo sentido e âmbito da justiça de transição, denominado: justiça restaurativa, agregando e atendendo as necessidades das vítimas em detrimento das consequências das violações cometidas pelo agente perpetrador, peculiaridade da Comissão da Verdade e Reconciliação.

Por conseguinte, os mecanismos utilizados pela Comissão Nacional da Verdade, p. ex. responsabilização criminal dos agentes envolvidos, dão mostras do caráter retributivo,

desconsiderando aspectos da justiça restaurativa, mecanismo da justiça de transição. Contudo, a Comissão da Verdade e Reconciliação, buscou reconstruir o conflito sob a perspectiva da vítima e do agente violador, favorecido pelas interações e discussões diante do espaço público, considerado como uma forma restauradora de lidar com o conflito.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Maria Alice Venancio. **Comissões da verdade do Brasil e da África do Sul: uma análise sob o aspecto da reconciliação**. 2015. 67 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Relações Internacionais) – Universidade Estadual da Paraíba, João Pessoa, 2015. Disponível em: <http://dspace.bc.uepb.edu.br/jspui/bitstream/123456789/9880/1/PDF%20-%20Maria%20Alice%20Venancio%20Albuquerque.pdf>. Acesso em: 3 nov. 2019.

ARAUJO, Maria Paula; SILVA, Izabel Pimentel da; SANTOS, Desirree dos Reis. **Ditadura militar e democracia no Brasil: história, imagem e testemunho**. Rio de Janeiro: Ponteio, 2013. Disponível em: https://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/anistia/anexos/ditadura-militar-_versao-final.pdf. Acesso em: 5 nov. 2019.

BRASIL. Comissão Nacional da Verdade. Parte V: conclusões e recomendações. *In*: BRASIL. Comissão Nacional da Verdade. **Relatório**. Brasília, DF: CNV, 2014a. p. cap. 18. Disponível em: http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/images/pdf/relatorio/volume_1_pagina_959_a_976.pdf. Acesso em: 8 nov. 2019.

BRASIL. Comissão Nacional da Verdade. Plano de Trabalho da Comissão Nacional da Verdade. *In*: BRASIL. Comissão Nacional da Verdade. **Memórias reveladas**. Brasília, DF, 2014b. Disponível em: <http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/institucional-acesso-informacao/a-cnv/60-plano-de-trabalho-da-comissao-nacional-da-verdade.html>. Acesso em: 5 nov. 2019.

BRASIL. Lei nº 12.528, de 18 de novembro de 2011. Cria a Comissão Nacional da Verdade no âmbito da Casa Civil da Presidência da República. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12528.htm. Acesso em: 3 nov. 2019.

CINTRA, Antônio O. **As comissões de verdade e reconciliação: o caso da África do Sul**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2001. (Consultoria Legislativa). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/publicacoes-da-consultoria-legislativa/arquivos-pdf/pdf/013080.pdf>. Acesso em: 5 nov. 2019.

PINTO, Simone Martins Rodrigues. Justiça transicional na África do Sul: restaurando o passado, construindo o futuro. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, p. 393-

421, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cint/v29n2/v29n2a05.pdf>. Acesso em: 7 nov. 2019.

PISTORI, Edson Claudio; SILVA FILHO, José Carlos Moreira da. Memorial da anistia política do Brasil. **Revista Anistia Política e Justiça de Transição**, Brasília, DF, n. 1, p. 114-133, jan./jun. 2009. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/anistia/anexos/2009revistaanistia01.pdf>. Acesso em: 8 nov. 2019.

WHITTAKER, David J. **Conflict and reconciliation in the contemporary world**. [S.l.]: Routledge, 2002. Disponível em: <https://sspb.probuducnost.ba/wp-content/uploads/2015/10/The-Making-of-the-Contemporary-World-David-J.-Whittaker-Conflict-and-Reconciliation-in-the-Contemporary-World-Routledge-1999.pdf>. Acesso em: 7 nov. 2019.