

UMA ANÁLISE DA COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE BRASILEIRA AO LONGO DE SEU PRIMEIRO ANO DE FUNCIONAMENTO

AN ANALYSIS OF THE BRAZILIAN NATIONAL COMMISSION OF TRUTH ALONG
ITS FIRST YEAR OF OPERATION

Autoria: Igor Alves Pinto

Luiz Eduardo de Vasconcellos Figueira

RESUMO: Os Direitos Humanos podem ser entendidos sob diversas óticas. Para a ótica da teoria crítica, eles se apresentam como o início de um processo e não como um fim objetivado a ser alcançado em algum momento. A Comissão Nacional da Verdade (CNV) se apresenta dentro de um programa de políticas públicas do governo brasileiro que tem como objetivo a garantia dos Direitos Humanos através do estabelecimento de políticas de memória. Tendo como objetivo o "direito à memória, à verdade e à justiça" além da "reconciliação nacional", boa parte da sociedade civil organizada tem adentrado essa disputa que aos poucos aumenta sua proporção no Brasil. O contexto que a CNV criou gerou uma série de movimentações políticas importantes no país que aumentaram ainda mais o papel de atuação da sociedade civil organizada. Partindo de uma premissa da teoria crítica do Direito, esse trabalho se insere numa análise do primeiro ano de funcionamento da CNV tratando de seu histórico de formação até uma visão crítica da construção dos Direitos Humanos na atualidade brasileira.

PALAVRAS CHAVE: Comissão Nacional da Verdade. Direitos Humanos. Justiça de Transição.

Abstract: Human rights can be understood in different optics. For the perspective of critical theory, they present themselves as the beginning of a process and not as common goal to be reached at some point. The National Commission of Truth (NCT) is presented in a program of public policies of the Brazilian government that aims to guarantee human rights through the establishment of memory policies. Aiming at the "right to memory, truth and justice" beyond "national reconciliation", most civil society organizations have gouged this dispute which gradually increases its share in Brazil. The context that the NCT created generated a series of important political movements in the country that has further increased the role of organized civil society action. Starting from a premise of the critical theory of law, this work is part of an analysis of the first year of operation of NCT going from its history of formation to a critical view of the construction of human rights in the Brazilian case.

Key-words: National Commission of Truth. Human Rights. Transitional Justice.

1 – INTRODUÇÃO

O termo "Justiça de Transição" (JT) não é um termo pertencente ao cotidiano do povo brasileiro. Isso se deve a uma construção histórica da JT no Brasil onde ignoramos boa parte das etapas que outros países, mais avançados que nós nesse sentido, passaram. Assim, a

expectativa desenvolvida pela criação de uma Comissão Nacional da Verdade (CNV) no Brasil fez com que os setores que sempre levantaram a bandeira da JT e da luta por Direitos Humanos (DH) ficassem exultantes. Entretanto, ao longo do processo de construção da CNV esses setores se frustraram algumas vezes devido a falta de transparência e diálogo (principalmente) com a sociedade civil organizada que sempre quis interferir e fazer parte desse processo.

De fato, essas reclamações vem de antes, de uma formação histórica que passa pelo julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) impetrada pela OAB que pedia a revisão da Lei de Anistia, pelas diversas etapas de criação do Plano Nacional de Direitos Humanos 3 (PNDH-3), pelo julgamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) do Caso do Araguaia e pelas organizações próprias dos movimentos de luta por DH no Brasil.

Muito trabalhos já foram escritos sobre o tema da justiça de transição do Brasil e sobre a CNV. Este, entretanto, tem como objetivo fazer uma análise do primeiro ano de atuação da CNV e das políticas de afirmação da memória implementadas ao longo desse período, tendo como base o discurso de alguns atores importantes na luta pelos DH no país.

2 - HISTÓRICO DA JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO NO BRASIL

Após o fim do regime militar e do início da transição para o regime democrático atual existiram algumas iniciativas com fins de remediar as violações de DH cometidas no Brasil nos anos anteriores. Destaca-se as duas comissões criadas após 1988, a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (1961-1985) e a Comissão de Anistia (1946 - 1988) que levaram adiante a pauta da JT no Brasil. Elas, entretanto, não tinham o mesmo poder da CNV para apurar os fatos ocorridos. A primeira citada considera que existem informações oficiais do regime falsas sobre a maioria das mortes e desaparecimentos, ocorrendo dessa forma reconhecimento negativo da verdade (negação da versão), com parcial reconhecimento dos fatos narrados relacionados ao evento mortis. A segunda reconhece que um determinado conjunto de provas é suficiente para confirmar que houve perseguição política a um determinado cidadão, sem reconhecimento específico da veracidade de cada um os fatos alegados. O resultado dos trabalhos da Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos Políticos foi publicado em forma de livro e serviu de importante contribuição para o detalhamento de alguns dos casos de desaparecimentos forçados investigados no país. Nos

tópicos a seguir entenderemos de forma mais clara como se deu todo o processo de construção das políticas brasileiras de JT, memória e verdade.

(A) - Um rápido relato sobre o PNDH-3 e suas polêmicas

O PNDH é o resultado de um compromisso assumido pelo Brasil no Tratado de Viena durante a Conferência Mundial Sobre Direitos Humanos no ano de 1993 como mostra o prefácio do PNDH-3

A Conferência de Viena também firmou acordo sobre a importância de que os Direitos Humanos passassem a ser conteúdo programático da ação dos Estados nacionais. Por isso, recomendou que os países formassem e implementassem Programas e Planos Nacionais de Direitos Humanos.

O Plano em si não tem poder vinculativo algum, se tratando apenas de uma recomendação para uma política pública a ser adotada pelo país. É um programa que apresenta diretrizes para as políticas públicas voltadas para a área de direitos humanos. O PNDH-3, no caso, se apresenta na forma de 27 projetos de lei. Em sua essência, o PNDH, que é desenvolvido pelos setores da sociedade civil (movimentos sociais e entidades de classe), procura dar um norte a política pública democratizando dessa forma a atuação do Estado.

Tendo sido os 2 primeiros PNDH elaborados no governo Fernando Henrique Cardoso, em 1996 e 2002, é importante frisar que o PNDH-3, proposto na conjuntura do governo Lula, causou grande discussão, pois continha muitas questões controversas incluindo a primeira proposta de criação da CNV.

Tendo diversos pontos polêmicos, o Brasil teve como discussão central os Direitos Humanos. Com declarações contrárias e a favor, o PNDH-3 foi polarizador de diversos segmentos sociais que quiseram colocar suas próprias concepções de Direitos Humanos, formando dessa forma uma disputa de sentidos através do PNDH-3 que vão desde o conceito de democracia e liberdade até as próprias concepções do que são os DH e de como "fazer justiça".

O desfecho do PNDH-3, na época, veio com a modificação de praticamente todas as questões mais polêmicas para que o projeto pudesse ser aprovado. Entre os setores que se sentiam mais prejudicados encontramos a Igreja e os militares. Relativo aos religiosos, do projeto foi retirada a proposta de descriminalização do aborto e a proibição de símbolos religiosos em prédios estatais. Quanto aos militares, temos os mesmos mudando o texto de forma significativa, desde a substituição do nome "ditadura militar" até o aumento do tempo

reconhecido como violação dos direitos humanos (incluindo dessa forma um período desde 18 de setembro de 1946 até 1985).

Com as alterações finais do programa, o mesmo excluiu a previsão de punição a órgãos de imprensa acusados de violação de direitos humanos cedendo dessa forma a uma forte pressão da mídia que também se sentiu atacada pelo PNDH-3. Os ruralistas tiveram suas reclamações atendidas também quando, a proposta de audiências coletivas envolvendo ocupantes de terras, fazendeiros e o Judiciário, antes da concessão de liminar de reintegração de posse, foi retirada do PNDH-3.

Já em 2009 as tensões em torno no PNDH-3 se mostravam fortes. Aumentando a dicotomia que já existia entre o ministro Paulo Vannuchi (da Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH) e o ministro Nelson Jobim (do Ministério da Defesa); em 22 de dezembro de 2009, o último ameaçou deixar o cargo devido a uma primeira divulgação do PNDH-3 que propunha criar uma comissão especial para revisão da Lei de Anistia. Articulado com os 3 comandantes das Forças Armadas (Exército, Aeronáutica e Marinha) o Ministro Jobim declarou que o programa possuía trechos “revanchistas e provocativos”. Reconhecendo o Ministro Jobim como seu representante dentro dessa disputa, os comandantes afirmaram que Jobim seria de certa forma o fiador do PNDH e do acordo feito com o presidente Lula. Só através da confiança política das decisões dele é que nenhum dos comandantes pediria exoneração de seus postos. O principal ponto era a manutenção da Lei de Anistia. Do mesmo episódio resta a reclamação registrada no Estadão de 30 de dezembro de 2009, que diz que Jobim:

reclamou com Lula da quebra do “acordo tácito” para que os textos do PNDH-3 citassem as Forças Armadas e os movimentos civis da esquerda armada de oposição ao regime militar como alvos de possíveis processos “para examinar as violações de Direitos Humanos praticadas no contexto da repressão política no período 1964-1985”.

A fim de mostrar o quanto a questão é capaz de criar tensões no âmbito da sociedade, destaca-se o texto de outro jornal sobre o mesmo incidente. O editorial do jornal “Brasil de Fato”, de 13/01/2010, com o título “O golpe do ministro Jobim contra o presidente da República” diz:

Em primeiro lugar, o doutor Jobim já conhecia o 3º PNDH de há muito, pois esse plano foi discutido e aprovado em 2008, na 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos (CNDH), como é praxe desde a construção do 1º PNDH, ainda no governo do presidente FHC, cujo ministro da Justiça era o próprio doutor Jobim (Não, não ria, leitor – é verdade.).

Ainda, noutro trecho do mesmo jornal onde se lê referente às atitudes do Ministro Jobim “Mas essas são atitudes de Homens com H maiúsculo, o que certamente não é o caso dos que defendem torturadores, assassinos e todo tipo de celerados do período ditatorial...”.

Apesar de estar sintonizada com os padrões do Direito Internacional dos Direitos Humanos e afinada com as práticas adotadas em outros países do Cone Sul, a formulação adotada nesse documento de orientação para as políticas públicas de memória e verdade gerou enorme celeuma, estremecendo a relação entre o governo e os setores militares em grau nunca visto desde a transição democrática recente (ADORNO, 2010).

O PNDH-3 dessa forma se apresenta como um projeto que mexe em questões nevrálgicas da sociedade brasileira. O consenso, como brevemente exposto nesse trabalho, só pode ser alcançado através do recuo do campo propositor do conceito de Direitos Humanos (do PNDH-3 nessa questão) pelas pressões dos diversos atores sociais. Ele foi um dos precursores dos debates mais recentes acerca da CNV e da JT no Brasil. A versão final editada do PNDH-3 saiu em 12 de maio de 2010.

(B) - ADPF Impetrada pela OAB - Sentença de 28 de abril de 2010

Alguns dias antes da versão final do PNDH-3 o Supremo Tribunal Federal (STF) havia se pronunciado acerca da ADPF que pedia a revisão da lei de Anistia. Nela, a OAB colocava que a lei não poderia ser estendida aos agentes públicos que tinham cometido crimes como estupro, tortura e desaparecimento forçado.

Em 28 de abril de 2010 por 7 votos a 2, o STF decidiu pela improcedência da ADPF concluindo que a lei beneficiaria os dois lados e que para fazer alguma mudança isso deveria passar pelo legislativo e não pelo judiciário. Numa tentativa de correr com o julgamento para que a sentença fosse dada antes da sentença da CIDH do Caso do Araguaia, o STF acabou tomando uma decisão muito mais política do que jurídica sobre o conceito de crimes conexos (não utilizando propriamente aspectos jurídicos, mas sim o que o próprio STF chamou de "melhor interpretação histórica das lei"). Para ele, existiu sim uma conciliação nacional que pode ser encontrada na negociação acerca da anistia. Assim, o Supremo julgou que tudo o que foi feito no passado foi feito com consciência de que não deveria ser discutido num momento posterior. Essa decisão está baseada exclusivamente no entendimento da maior parte dos ministros de que nós temos que respeitar a "decisão histórica" tomada no final dos anos 1970. Com votos que, em alguns casos, tem caráter apenas opinativo (e emocional até), deixando de lado o debate jurídico comum ao STF, até votos que simplesmente seguem o relator sem muito dizer, a sentença manteve o Brasil no mesmo patamar quanto a questão da revisão da Lei da Anistia.

O grande problema que se encontra no julgamento dessa ADPF é que a utilização de uma "interpretação histórica" gerou uma falsa segurança jurídica para a população que tem que conviver com a ficção do STF de que houve no Brasil um "acordo político bilateral" entre sociedade civil e Estado que veio a criar a Lei de Anistia. Mesmo assim, se formos analisar friamente o contexto em que se debateu o PL da Anistia no Brasil, veremos que esse contexto de "conciliação" só foi conseguido através de mais coerção Estatal.

Essa anistia colocada não apresentou o caráter de anistia "ampla, geral e irrestrita" buscada pela sociedade civil e por todos que lutavam pela reabertura política e redemocratização do país. Ela não foi totalmente bilateral e equitativa entre os dois lados do conflito, na época. Foi mais benéfica para os Agentes estatais que estavam no poder, já que praticaram ilícitos em nome do regime militar e não foram julgados ou investigados por seus crimes. Por outro lado, muitos dissidentes políticos investigados e condenados continuaram presos uma vez que não haviam sido beneficiados pela anistia. Com isso, resta claro que não podemos falar em "reconciliação nacional" com a promulgação da Lei de Anistia. Ao menos não podemos utilizar esse termo seguindo o sentido colocado pelo regime militar e pelo STF posteriormente.

(C) - Julgamento do Caso Gomes Lund e outros (Guerrilha do Araguaia) pela CIDH - Sentença de 24 novembro 2010

Essa etapa se inicia em 2008 quando o governo brasileiro havia sido notificado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos com uma série de recomendações a respeito do caso Gomes Lund. Como as informações sobre o cumprimento dessas recomendações não foram satisfatórias, a demanda foi submetida à corte (BALDI, 2011, p.155).

O julgamento da CIDH foi provavelmente um dos motivos para se apressar as etapas finais citadas anteriormente. O Brasil é país integrante da CIDH, e portanto deve se sujeitar a Corte no que tange a sua jurisdição. Diante de uma eminente condenação, as outras iniciativas foram adiantadas.

Na decisão de 24 de novembro de 2010, dentre muitas obrigações, encontra-se que o Estado brasileiro deveria apurar e processar penalmente os crimes cometidos durante a ditadura militar retirando os obstáculos jurídicos encontrados, em especial, a Lei de Anistia de 1979. Sobre a CNV, a sentença fala que está de acordo com sua criação porém que ela própria, sozinha, não substitui as outras medidas elencada na sentença.

Dessa forma, criou-se um problema de conflito de jurisdições. O debate jurídico se dava com a contradição entre a sentença da CIDH e a posição do Supremo Tribunal Federal e sobre a ascendência da corte internacional, à qual o Brasil é filiado (GOMES; MAZZUOLI, 2011). Embora oficialmente o governo brasileiro se reporte à decisão do STF, o fato é que a Comissão Nacional da Verdade foi instituída sob esse duplo influxo e com as polêmicas decorrentes. Ainda assim, se não é possível perceber com objetividade a exata influência no ritmo legislativo desse processo relatado, não há exagero no reconhecimento de que o mesmo se tratou de um instrumento de pressão, embora não tenha modificado o anteprojeto do governo e o texto da lei aprovada. Por isso, vemos que as disputas pendentes posteriormente foram remetidas ao andamento e cuidados da CNV.

No cenário internacional, a Corte Interamericana de Direitos Humanos é o local a ser acionado para se passar longe do debate da Lei de Anistia de 1979. A corte por si só, entretanto, não possui meios para promover punições efetivas, apenas recomendando ao Estado condenado que investigue, puna e repare a violação.

Apesar disso, a condenação em cortes internacionais, como ocorreu nesse caso junto à CIDH, tem papel de mobilizar a sociedade e, ainda, de pressionar o Judiciário para que corrija seus próprios erros, notoriamente no que diz respeito à concessão de anistia a violações graves contra os DH. O Estado brasileiro tem o dever de implementar na íntegra a decisão da CIDH no caso Araguaia (ABRÃO, 2011).

No plano nacional, só restou a possibilidade de buscar justiça para além das bordas da decisão do STF. As seguintes possibilidades após a decisão da Corte são: (a) a apuração de delitos cometidos após agosto de 1979, tendo em vista terem sido praticadas torturas, mortes e desaparecimentos mesmo após esta data; (b) o acionamento na esfera civil dos responsáveis por graves violações aos DH, especialmente em ações declaratórias; (c) a implementação de ações similares aos “juízos da verdade”, com o acionamento do Judiciário para o esclarecimento de fatos históricos obscuros; (d) na interpelação ao STF relativa aos crimes de desaparecimento forçado sobremaneira em razão de jurisprudência anterior da própria Corte que os consideraram como crimes continuados. Por fim, restam os embargos declaratórios interpostos pela OAB sobre a decisão da ADPF n. 153, o que forçará nova manifestação do STF que terá que se manifestar à luz da condenação CIDH.

(D) Projeto de lei e nomeação - Sancionada em 18 de novembro de 2011

O P.L. 7376 foi proposto por uma comissão formada por representantes da Casa Civil da Presidência da República, do Ministério da Justiça, do Ministério da Defesa, da Secretaria de Direitos Humanos, da Advocacia-Geral da União, da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP) e da Sociedade Civil - que é responsável pela criação da Comissão da Verdade. Ele foi para Câmara dos Deputados em 20 de maio de 2010 e aprovado em 21 de setembro de 2011.

Como estipulado no projeto, “é dever dos servidores públicos e dos militares colaborar com a Comissão Nacional da Verdade”. Ainda assim, o projeto é claro ao dizer que as investigações não têm como objetivo punir ou criar qualquer série de processos na justiça - “As atividades não terão caráter jurisdicional ou persecutório”.

Ao final de todo esse processo, o PL 7376 foi aprovado quase por unanimidade no Congresso. O PL tramitou no Congresso durante mais de 1 ano, e após a condenação da CIDH, ganhou destaque de urgência e foi votado num período relativamente curto. Boa parte dos movimentos de DH se viram reféns dessa situação, como mostra o relatório do ISER que irei tratar mais a frente. Num primeiro momento esses movimentos lutaram durante toda sua existência para que o Estado criasse uma política positiva de reparação e reconhecimento da verdade. Mas, num segundo momento, esses movimentos se sentiram reféns de um processo que foi considerado por eles, em uma série de notas públicas e posicionamentos em audiências e assembleias, rápido e sem construção social suficiente.¹

As vozes que mais falavam contra o PL, como o caso do Deputado Jair Bolsonaro, se calaram diante de um consenso estranhamente conhecido na política brasileira. Se considerarmos o quão controversa é a questão no seio da sociedade política do Brasil isso ainda é motivo para maior estranhamento. Na prática, mais recuos foram feitos no PL de forma a diluir a responsabilidade das violações de DH cometidas durante o regime militar. Do projeto original foi retirada a expressão "ditadura militar" e apenas o que se encontra no texto legal esta se referindo ao período. Esse último, por sua vez, teve o prazo estendido para abarcar também as violações cometidas pelos governos anteriores. Assim, se utilizando mais uma vez da política do "jeitinho" (ROSENN, 1998) o Estado brasileiro, através do legislativo dessa vez, fugiu da responsabilidade de fazer um enfrentamento claro da questão.

Referente ao PL 7376 e as tensões que envolviam o mesmo, a fim de tranquilizar os setores militares que se inquietavam com a questão, o presidente Lula disse em 15/01/10 a

¹ Tal fato pode ser averiguado na carta publicada pelo GTNM/RJ, e assinada depois por outros movimentos sociais, em: <http://www.torturanuncamais-rj.org.br/artigos.asp?Codartigo=118&ecg=0>

revista Veja: “Não se trata de caça às bruxas, trata-se apenas de você pegar 140 pessoas que ainda não encontraram os seus parentes que desapareceram, e que essas pessoas possam ter o direito de encontrar o cadáver e enterrar.”

A redação final da lei não especifica os autores dos crimes e, portanto, ficou um grande embate durante muito tempo sobre se deveriam ser investigados atos cometidos tanto por agentes do Estado como de guerrilheiros de esquerda da época. Isso foi esclarecido depois pela própria CNV que disse que só iria mesmo analisar as arbitrariedade e abusos cometidos pelos agentes estatais. Como estabelecido no próprio projeto, a Comissão tem como objetivo central “promover a reconciliação nacional” e “promover o esclarecimento circunstanciado dos casos de torturas, mortes, desaparecimentos forçados, ocultação de cadáveres e sua autoria, ainda que ocorridos no exterior”.

Ainda assim, chama a atenção nesse processo outro fato. Após a aprovação do PL e sua consequente transformação em lei, deu-se um período onde a Presidente Dilma deveria nomear as 7 pessoas que comporiam a CNV. Esse período gerou um grande debate entre os setores militares e os movimentos sociais uma vez que ambos tinham sérias dúvidas sobre quem realmente estaria na CNV. Diante de tal controvérsia, novamente o Estado paralisou suas ações por um período de mais 6 meses (tirando esse tempo do previsto na lei que criava a CNV e estabelecia 2 anos para seu funcionamento). Ao fim de todo o processo, a Presidente escolheu as 7 pessoas de forma a agradar a todos os lados do conflito. Não colocou militares na CNV, como pediam esses setores, mas escolheu pessoas consideradas isentas por ambos os lados na maioria de seus nomes. Mais uma vez, como coloca o Grupo Tortura Nunca Mais/RJ em sua nota, chegou-se a "Comissão do Consenso" ou "Comissão do Possível".

3 – RELATÓRIO DE 1 ANO DE FUNCIONAMENTO DA CNV

A Comissão Nacional da Verdade que se instaurou no Brasil não é a primeira no Mundo já tendo existido outras com propósitos semelhantes. De fato, o tema da JT se apresentou em diversos países que passaram por regimes anti-democráticos como Argentina, Alemanha, Chile, Equador, Congo, Haiti, Nigéria entre outros. No artigo de Marcelo D. Torelly – Das comissões de reparação as comissões da Verdade – podemos encontrar uma breve definição em:

Na definição do professor de história da Universidade de Harvard, Charles S. Maier, as comissões da verdade são iniciativas que “procuram estabelecer os fatos

relacionados a abusos contra os direitos humanos tidos sob um regime ou conjunto de práticas governamentais passadas, abstendo-se de processar os perpetradores que depõem sob seus auspícios” (2000, p. 261). É relevante o destaque feito pelo autor de que, como regra, as comissões não tem poderes judiciais (dado que se repete no projeto de lei para a comissão brasileira), mas que isso não necessariamente significa que as informações por elas produzidas não possam ser posteriormente apresentadas ante ao judiciário. A natureza não-judicial das comissões da verdade atende, basicamente, a dois fins: primeiramente, o de garantir que a comissão não seja vista pelos perpetradores como uma instituição “contrária” a eles, o que inibiria sua participação; em segundo lugar, o de evitar que os comissários e seus agentes sejam obrigados a respeitar os parâmetros de devido processo legal estrito que caracterizam os atos de natureza judicial.

Destaca-se na apresentação do PNDH-3, assinada pelo presidente Lula, o seguinte trecho:

No tocante à questão dos mortos e desaparecidos políticos do período ditatorial, o PNDH-3 dá um importante passo no sentido de criar uma Comissão Nacional da Verdade, com a tarefa de promover esclarecimento público das violações de Direitos Humanos por agentes do Estado na repressão aos opositores. Só conhecendo inteiramente tudo o que se passou naquela fase lamentável de nossa vida republicana o Brasil construirá dispositivos seguros e um amplo compromisso consensual – entre todos os brasileiros – para que tais violações não se repitam nunca mais.

Uma questão interessante acerca da lei que estabelece a CNV no Brasil é que é possível ao grupo constituído na Comissão ter acesso a qualquer documento governamental, seja ele de qualquer grau de sigilo. Isso está demonstrado no trecho do projeto “... ainda que classificados em qualquer grau de sigilo” da lei. A convocação dessas pessoas para a constituição da Comissão Nacional da Verdade permite que elas possam estar relacionadas aos crimes cometidos durante o regime.

Assim, num primeiro momento, uma série de questões vieram a tona no que tange a forma como funcionaria a CNV. Não havendo qualquer especificação na lei ou em qualquer outro documento oficial quanto ao método exato para que ela se organizasse, novamente as especulações por parte dos atores dessa disputa começaram a acontecer.

(A) - Uma análise metodológica da CNV

O primeiro ponto que chama a atenção quanto a esse início do funcionamento da CNV se deve a forma de sua atuação institucional. Ao ser sancionada a lei que criava a CNV e ao ter seus representantes nomeados a expectativa por parte dos atores dessa disputa se situava em querer saber como é que a CNV iria funcionar. Outras Comissões da Verdade, como a Comissão Nacional sobre o Desaparecimento de Pessoas (Conadep/Argentina) organizou-se para ouvir depoimentos, e ao final de 9 meses já havia colhido mais de sete mil depoimentos e tinha entrevistado mais de 1500 pessoas sobreviventes dos campos de

detenção. Um ano após esse período, essas informações serviram de base para duas mil denúncias que no fim condenou mais de 200 militares e civis por envolvimento em prisões, torturas, desaparecimentos e mortes.

A sociedade civil organizada formulou demandas a CNV diversas vezes para tentar garantir alguns pontos. Primeiro, a oitiva de vítimas e testemunhas para a construção da verdade histórica sobre o que foi a ditadura e a repressão vivida. Segundo, o atendimento à dimensão reparatória do testemunho público e da memória sobre a trajetória dos perseguidos, torturados e desaparecidos, isso é, o cuidado dados aos depoentes. Terceiro, queria se conhecer a forma de busca por documentos e arquivos relevantes. Quarto, o método utilizado para análise e tratamento das informações que seriam publicadas num momento seguinte. Por fim, as possibilidades do monitoramento dos trabalhos feitos pela Comissão por parte da sociedade civil.

A CNV respondeu então divulgando o que eles chamaram de "plano de organização interna", que dividia seu funcionamento em subcomissões e grupos temáticos. O planejamento metodológico detalhado não foi entregue. Metas, prazos e responsáveis não foram divulgados em local algum e portanto não se sabia exatamente como a CNV iria funcionar. De fato, na prática, a sociedade civil organizada que tentou acompanhar os trabalhos da CNV enfrentou uma série de dificuldades, pois muitas vezes as audiências públicas marcadas eram divulgadas com apenas 1 semana de antecedência e aconteciam em locais diversos do Brasil, o que impedia o planejamento prévio para compra de passagens aéreas.

(B) - Sob o olhar do ISER

O Instituto de Estudos da Religião (ISER) fez um acompanhamento da CNV e, em seu relatório de 1 ano de funcionamento da CNV, publicou em seu site² o que ele entendia por ser a metodologia utilizada pela CNV para seu funcionamento. O ISER dividiu a metodologia em (a) Formulações da CNV, (b) Delimitações de seu foco e (c) Sobre a coleta de depoimentos.

O primeiro tópico colocado pelo ISER se refere a coleta de documentos e informações por meio de documentos, audiências, cooperações, perícias ou diligências. Sobre a transparência desses atos, a CNV afirmou que as audiências seria públicas ou privadas

² Pode ser visualizado em: <http://www.iser.org.br/site/imprensa/relatorio-acompanhamento-comissao-nacional-verdade>

dependendo da necessidade de manutenção do sigilo. Aqui, resta um dos primeiros problemas encontrados no funcionamento da CNV. O argumento do sigilo é utilizado em vários momentos para não se dar mais transparências as ações da CNV. A resposta da CNV ao questionamento do ISER é muito clara nesse sentido em "A manutenção do sigilo sobre alguns depoimentos é fundamental para que a CNV possa dar os passos seguintes uma vez que um depoimento sempre traz indicativos de outros que podem ser colhidos".

Ainda no que tange esse primeiro marco colocado pelo ISER, a CNV afirmou contar com apoios "institucionais ou não" para seus trabalhos. Fora a sua equipe própria, que conta com cerca de 70 pessoas que não são identificadas e não se sabe a qualificação ou experiência (novamente utilizando o argumento do sigilo), as chamadas "relações de apoio" constroem um importante passo da CNV na luta pela JT no Brasil. Essas relações de apoio se encontram na formação de comissões estaduais da verdade, na formação de comissões da verdade por instituições públicas ou privadas e o estabelecimento de termos de cooperação técnica com Comissões Estaduais, de organizações da sociedade civil, de universidades, associações de pesquisa, entidades profissionais, entre outros. Ainda assim, no Balanço de Atividades da CNV³, foram mencionados 18 termos de cooperação técnica firmadas sem especificação de quais entidades participaram do processo. O maior problema encontrado nesse ponto é que essa rede criada pela CNV não dá garantia de que as pessoas que dão seu testemunho às comissões estaduais ou semelhantes terão seu testemunho tomado novamente ou mesmo revisto pela CNV gerando uma certa incerteza visto que não se tem qualquer método para tomada de depoimentos ou mesmo uma fiscalização da forma como as demais comissões dessa rede estão sendo formadas.

No segundo marco apontado pelo ISER, o debate se encontra sobre até onde e exatamente o que a CNV irá se debruçar. Na lei que instituiu a CNV se coloca o objetivo de examinar e esclarecer as graves violações de DH praticadas no período entre 1946 a 1988. Após a nomeação os comissionados disseram que priorizariam as investigações sobre a ditadura de 1964-1988. Em agosto de 2012, outra questão polêmica foi resolvida ainda no que tange o "foco" dos trabalhos da Comissão. Muito se falava sobre quem é que deveria ser investigado. Alguns setores defendiam que tanto os agentes estatais quanto os resistentes ao regime deveriam ter suas violações apuradas. Com a resolução N° 2 da CNV que dizia que "A CNV examinará exclusivamente as graves violações praticadas por agentes públicos, pessoas a seu serviço, com apoio ou no interesse do Estado". Mesmo essa declaração foi motivo de

³Pode ser visualizado em: http://www.cnv.gov.br/images/pdf/cnv_parcial.pdf

polêmica, pois ela fala da individualização da autoria dos crimes. Parte das demandas da sociedade civil organizada falava exatamente sobre isso: a nomeação do responsáveis pelas arbitrariedades cometidas. Entretanto, isso nos leva a deixar de lado a observação de uma estrutura mais abrangente, macro, onde se investigaria quais eram os grupos, instituições políticas, empresas, etc, que davam suporte ao regime ditatorial brasileiro. Em setembro de 2012, por essa razão, a CNV foi a público dizer que também estava de olho nas instituições financiadoras do regime.⁴

No terceiro marco colocado pelo ISER, debate-se a questão da coleta dos depoimentos, entendida pela maioria da sociedade civil como uma das partes mais importantes da construção da CNV. Não existe em local algum algo que fale sobre como é feita a coleta de informações por parte da CNV para além do recebimento e análise de documentos e arquivos pessoais. Sobre as oitivas de depoimentos não se sabe nada acerca de sua sistematicidade de buscas, formas de inquirição ou tratamento da informação. Novamente a CNV se coloca atrás da justificativa do "sigilo" para "não atrapalhar as investigações" e não divulgar o conteúdo dos depoimentos prestados. O que chama mais atenção nesse aspecto se refere ao fato levantado pelo ISER que relatou a incongruência de, no balanço de atividades da CNV, constar o depoimento de 37 agentes, 24 vítimas militares e 207 vítimas e testemunhas totalizando 268 pessoas. Segundo o ISER para se chegar a esse número tão grande, somado a informação dada pela própria CNV de que ela só havia realizado 50 tomadas de depoimento desde sua instalação, fica a pergunta sobre se todas as pessoas tem a clareza de já terem prestado depoimentos a CNV em audiências públicas e afins. Recentemente foi instituído um sistema de formulários para depoimento a ser preenchido no site da CNV o que mostra uma tentativa de melhor nesse ponto por parte da CNV. Por fim, resta colocar ainda no que tange essa questão que é preciso ter um cuidado e atenção psicossocial para com as vítimas que apresentarem depoimentos. Além das consequências de dimensão íntima e subjetiva existem riscos objetivamente antecipáveis como ameaças e coações às testemunhas e vítimas. A resposta da CNV da a entender que ela não dispõe de mecanismos próprios de apoio a testemunhas e depoentes.

4 - PARA REFLETIR A CNV A PARTIR DOS DH

⁴ Pode ser visualizado em: <http://oglobo.globo.com/pais/comissao-da-verdade-vai-investigar-empresas-que-financiaram-ditadura-6183080>

O marco teórico colocado para se pensar a CNV se situa na teoria crítica do Direito que nesse caso bebe muito da fonte de Norman José Solórzano Alfaro e Herrera Flores. O conceito de DH, geralmente, utilizado nos trabalhos que em algum ponto falam ou tendem a falar sobre DH acabam por se pautar muito numa lógica do já existente (instituído) ou mesmo em convenções internacionais como base para seu pensamento. Durante o período da Guerra Fria, se criou essa conceituação da universalidade dos DH e o seu pertencimento inato a pessoa humana. Nessa concepção nada pode ir contra essa dita "essência", já que uma vez que o fizermos estaremos indo contra a própria natureza e a dignidade humana universalmente conhecida. Criou-se dessa forma uma espécie de reserva espiritual intocável que é capaz de nos proteger do mal. Dessa forma, temos como uma forma humanista as fundamentações abstratas dos DH que, na prática, defendem uma espécie de "anti-humanismo" ao defender esse conceito imanente de DH, esse caráter objetivo, que não protege na prática os indefesos (FLORES, 2003). Perde-se, assim, a conceituação subjetiva dessa luta. Nada, nem a justiça, nem a dignidade e muito menos os DH procedem de essências imutáveis ou metafísicas que se situem para além da ação humana de construir espaços onde vão se dar a luta por DH. Por mais que se fale que as pessoas tem direito pelo mero fato de serem humanas, de que a essência delas são anteriores ou prévias as práticas sociais de construção das relações sociais, políticas ou jurídicas, inevitavelmente teremos que decifrar o contexto dessas relações que é o que dá a sua origem e seu sentido ao mesmo tempo (ainda mais se quisermos fazer mais do que simplesmente imputar uma "humanidade" as pessoas que é oriunda de uma única forma cultural de se ver o mundo).

Somado a isso, temos que o núcleo axiológico dos DH que atende a produção, reprodução e desenvolvimento da vida pode ser encontrados em diversas tradições culturais. Existe uma inclinação para uma consideração de democracia com conteúdo material do tipo das teorias clássicas as quais dizem que tem em comum o eco de que não discutem acerca dos mecanismos eleitorais. Nenhuma declara a decisão majoritária nem sequer a decisão unânime como legítima por si só. Todas se dedicam melhor a elaboração de critério que permitam julgar as decisões democráticas relativo a seus resultados estabelecendo por tanto elementos de julgamento para determinar até onde as decisões majoritárias são efetivamente decisões válidas ou descartáveis. Essa é mais uma forma de se relativizar um conceito que pelo Direito é considerado imanente e, na prática, é colocado como uma tradição cultural ou uma construção social (ALFARO, 2011).

5 - CONCLUSÃO

A CNV se apresenta nesse contexto como um centro de lutas políticas por onde o discurso acabará sendo a efetivação dessa luta por DH colocada no seio da sociedade. A mera presunção de existência dos DH, como mostra o histórico brevemente colocado nesse artigo, não é suficiente para a sua implementação. Somente quando os atores sociais dessa disputa - a sociedade civil organizada - fizerem entender ao Estado que os DH não são algo a ser atingido com uma mera imposição de lei e sim com medidas afirmativas e efetivas, é que estaremos dando passos importantes para a positivação da JT no Brasil. Por isso, o sigilo apresentado pela CNV não se mostra como a melhor forma para a construção da democracia e desse contexto de efetivação dos DH. Embora em alguns momentos passados nesse primeiro ano de funcionamento a CNV tenha demonstrado interesse em fazer com que seu trabalho transcorresse de forma mais célere e funcional, de uma forma geral temos um quadro similar as outras iniciativas demonstradas pelo Estado brasileiro quanto ao tempo, isto é, de deixar a questão passar mais tempo. Como coloca o GTNM/RJ em quase todas suas notas públicas, essa é a "Comissão do possível" ou, ainda, "mais um cala a boca" para os familiares e torturados ainda vivos. A protelação dessas políticas públicas é uma forma de fazer com que se esqueça o que aconteceu ou, ao menos, de se esperar para que as pessoas que viveram mais diretamente essas violações não estejam mais em condições de depor ou de lutar para que a justiça prometida tantas vezes seja feita. Existem diversos grupos organizados na luta por DH no Brasil que, como o GTNM/RJ alegam não acreditar mais no Estado para dar a resposta as suas demandas. Isso pode ser visto em atos públicos e manifestações conhecidas como "escrachos públicos" onde os movimentos sociais se reúnem para "escrachar" algum resquício da ditadura militar que ainda restou em nosso ambiente democrático. Manifestações que vão desde de pintar de sangue locais onde houve tortura até trocar simbolicamente o nome de ruas de agentes estatais da repressão. Esses atos, assim como passeatas e eventos mais formais (muitas vezes provocados pela OAB/RJ) para resgatar a memória (ou, nas palavras do mote do GTNM/RJ: "para que não se esqueça, para que nunca mais aconteça/pela justiça e pela paz/tortura nunca mais") fazem parte da luta subjetiva para a concretização dos DH no Brasil. Esses últimos se apresentam como o ponto de partida da luta pela sua efetivação e não como um fim a ser alcançado em algum local. Seu caráter objetivo termina no momento em que se inicia a luta pela sua efetivação.

Por isso, é importante ressaltar que os DH, enquanto horizonte utópico dos processo de luta pela emancipação são, dessa forma, o núcleo axiológico básico do pacto democrático. O problema se encontra quando se passa a consideração dos direitos humanos como meios em

detrimento dos mesmos enquanto fins e mesmo fins absolutos pois por essa via sempre se chega a ilusão de que se está protegendo eles nos tais fins. Os DH serão sempre um horizonte utópico, por onde não devemos acreditar na ilusão de que realizamos direitos humanos. Os DH guiam a ação humana mas somente o que realmente fazemos são ações concretas, específicas e diversificadas, as quais devem ser julgadas conforme os direitos humanos pois elas em si não são DH. Atuar sobre a ilusão de que as nossas ações são a realização dos DH é restringir ou inibir a potência reflexiva para a sua absolutização, prestes a ser convertido novamente pelo poder do discurso em sua própria legitimação. Isso posto, a CNV é só mais um passo, tímido, nesse processo. Assim como mostra a experiência na Argentina, já citada nesse artigo, vários passos foram dados em seu processo de JT e ainda hoje se tem uma construção social forte em torno do tema. Não se fez na Argentina somente um resgate da memória. Puniu-se os responsáveis, criou-se monumentos (espaços de memória) com os nomes das vítimas e talvez o mais importante, afastou-se do governo aquelas pessoas que praticaram as violações na época. Não temos ainda uma dimensão histórica do momento em que vivemos, mas precisamos entender a dialética da luta pelos DH no que tange a CNV para podermos avançar ainda mais.

REFERÊNCIAS

ABRÃO, Paulo. **A Lei de Anistia no Brasil:** As alternativas para a verdade e a justiça. Rio de Janeiro: Acervo, v. 24, n. 1, p.119-138, 2011.

ADORNO, Sérgio. **História e desventura:** o 3º Programa Nacional de Direitos Humanos. Novos estudos CEBRAP, n. 86, 2010.

ALFARO, Norman J. S., **Los marcos categoriales del pensamiento jurídico moderno:** avances para la discusión sobre la inversión de los derechos humanos. Argentina: Revista Latinoamericana de Política, Filosofía y Derecho, 2001.

BALDI, Cesar Augusto. **Guerrilha do Araguaia e Direitos Humanos:** considerações sobre a decisão da corte interamericana. In: GOMES, Luis Flávio; MAZZUOLI, Valério Oliveira (orgs). *Crimes da ditadura militar:* uma análise à luz da jurisprudência atual da Corte Interamericana dos Direitos Humanos. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 154-173.

BRASIL. Decreto nº 7.037, de 21 de Dezembro de 2009. **Programa Nacional de Direitos Humanos** (PNDH-3). Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República rev. e atual. Brasília: SDH/PR, 2010. Disponível em www.sedh.gov.br. Acesso em 19 de set. 2010.

BERGER, Peter L., LUCKMANN, Thomas. **A construção social da realidade:** tratado de sociologia do conhecimento. Petrópolis: Editor Vozes, 2009.

CARVALHO, José Murilo de, **Forças Armadas e Política no Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2005.

FIGUEIRA, Luiz E., **O ritual judiciário do tribunal do júri**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Ed., 2008.

FLORES, Joaquín H., **Los Derechos Humanos en el Contexto de la Globalización: Tres Precisiones Conceptuales**. Coimbra: Desclée de Brouwer, 2003.

FOUCAULT, Michel. **A verdade e as formas jurídicas**. Rio de Janeiro: NAU Editora, 2003.

_____. **A ordem do discurso**: aula inaugural no Collège de Franca, pronunciada em 2 de dezembro de 1970. São Paulo: Edições Loyola, 1996.

GASPARI, Elio. **A ditadura encurralada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

ROSENN, Keith. **O jeito na cultura jurídica brasileira**. Rio de Janeiro. Renovar, 1998.