



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ – UFPA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – ICJ  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGD  
MESTRADO ACADÊMICO EM DIREITO**

**YGOR DA SILVA SARMANHO VASCONCELOS**

**A DITADURA MILITAR ACONTECEU AQUI:  
PROTEÇÃO MULTINÍVEL DO DIREITO À MEMÓRIA E À VERDADE NO CASO DA  
COMISSÃO DA VERDADE DO ESTADO DO PARÁ**

**BELÉM/PA**

**2024**

YGOR DA SILVA SARMANHO VASCONCELOS

**A DITADURA MILITAR ACONTECEU AQUI:**  
PROTEÇÃO MULTINÍVEL DO DIREITO À MEMÓRIA E À VERDADE NO CASO DA  
COMISSÃO DA VERDADE DO ESTADO DO PARÁ

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGD/UFPA do Instituto de Ciências Jurídicas – ICJ, da Universidade Federal do Pará - UFPA, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do título de mestre em Direito.

**Linha de Pesquisa:** Constitucionalismo, Políticas Públicas e Direitos Humanos.

**Área temática:** Proteção Multinível dos Direitos Humanos.

**Orientadora:** Profa. Dra. Paula Regina Benassuly Arruda

**BELÉM/PA**

**2024**

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD  
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará  
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)**

---

V331d Vasconcelos, Ygor da Silva Sarmanho.  
A DITADURA MILITAR ACONTECEU AQUI :  
PROTEÇÃO MULTINÍVEL DO DIREITO À MEMÓRIA E À  
VERDADE NO CASO DA COMISSÃO DA VERDADE DO  
ESTADO DO PARÁ / Ygor da Silva Sarmanho Vasconcelos. —  
2023.  
199 f.

Orientador(a): Prof<sup>ª</sup>. Dra. Paula Regina Benassuly Arruda  
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará,  
Instituto de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em  
Direito, Belém, 2023.

1. Ditadura Militar. 2. Proteção Multinível dos Direitos  
Humanos. 3. Justiça de Transição. 4. Direito à Memória e à  
Verdade. 5. Comissão da Verdade. I. Título.

CDD 341.20981

---

YGOR DA SILVA SARMANHO VASCONCELOS

**A DITADURA MILITAR ACONTECEU AQUI:**  
PROTEÇÃO MULTINÍVEL DO DIREITO À MEMÓRIA E À VERDADE NO CASO DA  
COMISSÃO DA VERDADE DO ESTADO DO PARÁ

BANCA AVALIADORA:

---

***Prof. Dra. Paula Regina Benassuly  
Arruda*** Universidade Federal do Pará –  
UFPA Orientadora (Presidente da banca)

---

***Prof. Dr. Ricardo Araújo Dib Taxi***  
Universidade Federal do Pará – UFPA  
Avaliador interno

---

***Prof. Dr. Camillo Robertini***  
Investigador pos-doctoral (Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo – ANID)  
Avaliador externo

**Parecer da banca** (conforme arts. 57 e 59 da Resolução nº  
3.753/2008): Aprovado com distinção e recomendação  
para publicação  
**Data de defesa:** 09/02/2024

*Dedico este trabalho aos brasileiros violados pela ditadura militar brasileira, de Castelo Branco até Figueiredo. Às dezenas de homens e mulheres, de todas as idades, que dedicaram suas vidas, tombando nos campos; nas ruas; nas emboscadas; nas salas de tortura; nos cemitérios clandestinos; lutando pelo Brasil. Eles jamais serão esquecidos, vivem no coração de cada democrata. O sangue que derramaram continuará semeando a esperança de tempos mais justos. Essa pesquisa é inspirada em todos aqueles que, por armas, palavras ou ações, fizeram sacrifícios para que hoje vivêssemos em uma democracia. Por fim, dedico a quem hoje, no presente, não permite o falseamento de uma dura história, construindo verdades e memórias, para que tais violações não se repitam no futuro do país.*

***A luta não foi, não é e não será em vão!***

## AGRADECIMENTOS

Os anos de mestrado trouxeram experiências das mais diversas ordens e ao longo deste percurso a espiritualidade foi um sustentáculo. Assim, primeiramente, agradeço a Deus, Oxalá, meus Guias e Nossa Senhora de Nazaré, por todas as energias que de alguma maneira me trouxeram até aqui. *Kão Kabecilê, meu pai Xangô; Ora Yê Yê Ô, minha mãe Oxum! Saravá seu Zé Pilintra! Laroyê, Exú* e caminhos sempre abertos!

À minha mãe, Ronise Sarmanho e ao meu avô, Lindomar Vasconcelos; minhas maiores inspirações, vocês certamente plantaram em mim a certeza de que a educação transforma e expande. Gratidão pelos impulsos, incentivos e fornecimento de toda estrutura necessária para minha formação. Ao meu noivo e maior parceiro, Alisson Santos, pelo amor que me incentiva a trilhar novos caminhos a partir desse ciclo, obrigado por acreditar em mim e no meu potencial. Ao meu padrasto; avôs e avós, pelo apoio e generosidade. Estendo o agradecimento aos demais familiares que vibraram e torceram para que eu chegasse até aqui, obrigado por estarem ao meu lado. O mestrado foi um projeto sonhado e construído em conjunto, a rede de apoio a mim fornecida foi fundamental e eu agradeço por tanto, foi por cada um de vocês.

A Sophie Maria (*in memoriam*), minha cachorrinha, um ser que me ensinou verdadeiramente o que é companheirismo. Em vários momentos durante a escrita desta dissertação tu estiveste ao meu lado (ou literalmente no meu pé, me olhando escrever). Te perder no meio dessa jornada foi uma dor indescritível, que eu contraponho com as mais felizes lembranças que possuo de ti. Gratidão por me permitir ser teu pai, pelo amor incondicional que sempre demonstrantes, por toda alegria proporcionada na minha vida e por tudo que tu compartilhaste ao longo de nossa jornada juntos. No meu coração sempre vais estar aqui, porque o amor não cessa.

A todos(as) os(as) meus(minhas) amigos(as), pelo sustento e ânimo ao longo desses anos, paro para pensar em cada um de vocês com enorme carinho, gratidão por serem uma segunda família para mim. Aos colegas do mestrado, por terem sido grandes companheiros, pelo incentivo e força para realização e finalização desta dissertação. Aos meus colegas de trabalho – no passado e presente, só tenho gratidão a expressar, pela oportunidade de ter apreendido mais com cada um de vocês cotidianamente.

A minha tão querida orientadora, Paula Arruda. Foi um privilégio contar com seus ensinamentos e vivências. Gratidão pelo seu esforço em garantir um desenvolvimento pessoal

e profissional muito além da sala de aula. Certamente tu foi fundamental em minha formação acadêmica e pessoal, me ensinando verdadeiramente o que significa ser um pesquisador na Amazônia. Da UFPA à Ilha do Marajó, este seu flor aqui guarda boas lembranças dos anos proveitosos de parceria, compreensão e sinergia.

A Universidade Federal do Pará, ao Programa de Pós-Graduação em Direito e ao LAJUSA, obrigado por todo aprendizado e pela oportunidade de produzir ciência na Amazônia, conjuntamente a grandes profissionais. Gratidão por me incentivarem na defesa dos Direitos Humanos em seu real significado. Aos(as) meus(minhas) professores(as) do mestrado, agradeço por cada ensinamento partilhado, encerro esse ciclo engrandecido graças a cada um de vocês. Agradecimentos especiais ao prof. Breno Baía, pela compreensão e ensinamentos enquanto professor e coordenador do PPGD e aos colegas da secretaria, principalmente a Jessika Carvalho, pelo auxílio nos momentos de maior aflição. A jornada do mestrado não é fácil, mas ter pessoas solícitas e prestativas ao lado é um auxílio primordial.

A profa. Andreza Smith e ao prof. Aleph Amin pela contribuição durante a banca de qualificação. Aos prof. Ricardo Dib Taxi e prof. Camillo Robertini por comporem a banca de defesa, avaliando e tão gentilmente contribuindo com este pesquisador. Aos que me acompanham desde a faculdade, em especial ao prof. Aleph Amin. A partir do primeiro incentivo, lá na graduação, até as ajudas ao longo do mestrado. Essa jornada só começou, pois, um dia tu me incentivaste a me tornar um pesquisador e fornecestes os caminhos para isso. Gratidão pelos teus ensinamentos e pela partilha, foi uma honra aprender contigo e te ter como mentor.

Aos servidores(as) e membros(as) da Comissão Estadual da Verdade e Memória do Pará, principalmente a senhora Angelina dos Anjos e ao senhor Leonardo Tori, por me escutarem e fomentarem essa pesquisa. Gratidão por me permitiram realizar essa pesquisa, fornecendo os documentos e arquivos necessários. Em especial, agradeço ao Arquivo Público do Estado do Pará por toda atenção e cuidado a mim fornecido nos dias de pesquisa *in loco*;

Aos citados acima e todos aqueles que contribuíram para minha formação geral, saibam que vocês têm um lugar especial em meu coração. Sei que não se chega sozinho a nenhum lugar e cada um colaborou para que eu finalizasse esse ciclo e suportasse com resiliência as adversidades naturais da vida. Minha mais sincera gratidão a cada um e cada uma! **Saravá!**

*“Desfila o chumbo da autocracia  
A demagogia em setembro a marchar  
Aos renegados, barriga vazia  
Progresso agracia quem tem pra bancar (ordem!)  
Ordem é o mito do descaso  
Que desconheço desde os tempos de Cabral (...)”*

(Brava gente! O Grito dos Excluídos no Bicentenário da Independência –  
**Beija Flor de Nilópolis, 2023)**

## RESUMO

A pesquisa em questão analisa os conceitos de Direito à Memória e Direito à Verdade, explorando a intersecção entre a Proteção Multinível dos Direitos Humanos e a Justiça de Transição. O foco recai sobre a atuação da Comissão Estadual da Verdade e Memória do Pará, examinando sua relevância em um contexto multinível e dialógico. A investigação é norteadada pela seguinte questão: “Em que medida a Comissão Estadual da Verdade do Pará contribui para a Proteção Multinível do Direito à Memória e à Verdade no Brasil?”. O objetivo central é verificar como se dá a verticalização da construção de Memória e Verdade a partir da experiência paraense, que representa uma das manifestações do fenômeno do comissionismo no Brasil. Para o desenvolvimento da dissertação, foi adotado o método de pesquisa dedutivo, com uma abordagem historiográfica, utilizando revisão bibliográfica, jurisprudencial e documental como ferramentas de pesquisa. O delineamento do estudo parte do marco histórico do Regime Militar, instaurado por um Golpe Civil-Militar nos primeiros meses de 1964, que estabeleceu um contexto de repressão, vigilância e censura institucionalizada por 21 anos, resultando em graves violações de Direitos Humanos. Esse ciclo de violações culminou em 1985, com uma reabertura lenta e gradual, guiada por uma Anistia ampla e irrestrita, dando início ao período transicional brasileiro. O projeto de transição no Brasil enfatiza políticas públicas voltadas para Memória e Verdade, especialmente com a criação da Comissão Nacional da Verdade (CNV) em 2011, que busca reconstruir historicamente o passado, embora sem a possibilidade de punir os responsáveis pelas violações ou reformar as instituições. Nesse contexto, a Justiça de Transição brasileira apresenta diversas incongruências que comprometem sua eficácia, especialmente quando comparada aos padrões justos transicionais estabelecidos pela Organização das Nações Unidas e pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos. A problemática da transição no Brasil propicia o fenômeno do comissionismo, levando à criação de várias Comissões da Verdade estaduais que complementam o trabalho da CNV em uma transição multinível. Assim, será analisada a Justiça de Transição brasileira em articulação com a Proteção Multinível e a dialogicidade entre os diferentes níveis de proteção dos direitos humanos — subnacional, nacional e internacional — especialmente na América Latina. Para ilustrar essa dinâmica, será realizado um estudo de caso sobre a Comissão da Verdade do Estado do Pará, evidenciando as inter-relações entre os níveis internacional, nacional e subnacional na construção da Memória e Verdade no país

**PALAVRAS – CHAVES:** Ditadura Militar; Proteção Multinível dos Direitos Humanos; Justiça de Transição; Direito à Memória e à Verdade; Comissão da Verdade.

## ABSTRACT

The present research analyzes the concepts of Right to Memory and Right to Truth, exploring the intersection between the Multilevel Protection of Human Rights and Transitional Justice. The focus is on the actions of the State Commission of Truth and Memory of Pará, examining its relevance in a multilevel and dialogical context. The investigation is guided by the following central question: “To what extent does the State Commission of Truth of Pará contribute to the Multilevel Protection of the Right to Memory and Truth in Brazil?” The primary objective is to verify how the verticalization of Memory and Truth construction occurs based on the experience from Pará, which represents one of the manifestations of the phenomenon of commissionism in Brazil. For the development of this dissertation, a deductive research method was adopted, with a historiographic approach, utilizing bibliographic, jurisprudential, and documentary reviews as research tools. The framework of the study begins with the historical context of the Military Regime, established by a Civil-Military Coup in the early months of 1964, which imposed a context of repression, surveillance, and institutionalized censorship for 21 years, resulting in severe violations of Human Rights. This cycle of violations culminated in 1985 with a slow and gradual reopening guided by broad and unrestricted amnesty, marking the beginning of Brazil's transitional period. The transition project in Brazil emphasizes public policies focused on Memory and Truth, particularly with the establishment of the National Truth Commission (CNV) in 2011, which seeks to historically reconstruct the past, albeit without the possibility of punishing those responsible for violations or reforming institutions. In this context, Brazilian Transitional Justice presents several inconsistencies that undermine its effectiveness, especially when compared to transitional justice standards established by the United Nations and the Inter-American Human Rights System. The challenges of Brazil's transition give rise to the phenomenon of commissionism, leading to the creation of various state-level Truth Commissions that complement CNV's work in a multilevel transition. Thus, this study will analyze Brazilian Transitional Justice in conjunction with Multilevel Protection and the dialogical relationships among different levels of human rights protection—subnational, national, and international—especially in Latin America. To illustrate this dynamic, a case study will be conducted on the State Commission of Truth of Pará, highlighting the interrelations between international, national, and subnational levels in constructing Memory and Truth in the country.

**KEY – WORDS:** Military dictatorship; Multilevel Protection of Human Rights; Transitional Justice; Right to Memory and Truth; Truth Commission.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ADPF** – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
- AI** – Ato Institucional
- ANL** – Aliança Nacional Libertadora
- ARENA** – Aliança Renovadora Nacional
- CADH** – Convenção Americana sobre Direitos Humanos
- CEMDP** - Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos
- CEVM/PA** – Comissão Estadual da Verdade e Memória do Pará
- CIDH** – Comissão Interamericana de Direitos Humanos
- CNV** – Comissão Nacional da Verdade
- CtIDH** – Corte Interamericana de Direitos Humanos
- DIDH** – Direito Internacional dos Direitos Humanos
- DOI-CODI** - Destacamentos de Operações e Informações/Centro de Operações de Defesa Interna
- DOPS** – Delegacia ou Departamento de Ordem Político Social
- EC** – Emenda Constitucional
- EUA** – Estados Unidos da América
- IBAD** – Instituto Brasileiro de Ação Democrática
- IPES** – Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais
- IPM** – Inquérito Policial Militar
- LSN** – Lei de Segurança Nacional
- MDB** – Movimento Democrático Brasileiro
- OAB** – Ordem dos Advogados do Brasil
- OBAN** – Operação Bandeirantes
- OEA** – Organização dos Estados Americanos
- ONU** – Organização das Nações Unidas
- PCB** – Partido Comunista Brasileiro
- SIDH** – Sistema Interamericano de Direitos Humanos
- SNI** – Serviço Nacional de Informação
- STF** – Superior Tribunal Federal
- UFPA** - Universidade Federal do Pará
- UNE** – União Nacional dos Estudantes

## SUMÁRIO

<b>1. “PASSADOS PRESENTES”: NOTAS INTRODUTÓRIAS À PESQUISA PENSADA</b> .....	<b>12</b>
<b>2. DA INTERNACIONALIZAÇÃO À PROTEÇÃO MULTINÍVEL DOS DIREITOS HUMANOS NA AMÉRICA LATINA PÓS-DITADURAS</b> .....	<b>22</b>
2.1. A DIFUSÃO DOS DIREITOS HUMANOS NO PLANO INTERNACIONAL.....	24
2.1.1. A perspectiva da Proteção Multinível dos Direitos Humanos.....	40
2.2. PROTEÇÃO MULTINÍVEL NA AMÉRICA LATINA .....	49
2.2.1. O papel do Sistema Interamericano de Direitos Humanos e os contextos pós-ditatoriais .....	58
<b>3. JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO E A TUTELA DA MEMÓRIA E VERDADE NO CONTEXTO INTERNACIONAL E NACIONAL</b> .....	<b>89</b>
3.1. JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO: HISTÓRICO E MÉTODOS.....	90
3.1.1. Contornos do conceito de Memória e Verdade .....	106
3.1.2. As veias abertas da América Latina e os <i>standars</i> do SIDH para contextos transicionais .....	112
3.2. O CONTEXTO TRANSICIONAL BRASILEIRO: LEI DE ANISTIA E SEUS DESDOBRAMENTOS .....	133
3.2.1. A Comissão Nacional da Verdade no Brasil .....	148
3.2.2. O exercício subnacional em Memória e Verdade nas Comissões Estaduais.....	154
<b>4. A COMISSÃO ESTADUAL DA VERDADE E MEMÓRIA NO PARÁ</b> .....	<b>160</b>
4.1. A CRIAÇÃO DA COMISSÃO ESTADUAL DA VERDADE E MEMÓRIA DO PARÁ .....	160
4.2. RELATÓRIO DA COMISSÃO DA VERDADE DO PARÁ.....	164
4.2.1. Estado do Pará na Ditadura Militar brasileira .....	169
4.3. RECOMENDAÇÕES DA CEVM E A CONSTRUÇÃO SUBNACIONAL DE MEMÓRIA E VERDADE .....	175
<b>5. CONCLUSÕES OU PERSPECTIVAS? UM NOVO NORTE À MEMÓRIA E VERDADE NO BRASIL</b> .....	<b>184</b>
<b>REFRÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	<b>188</b>

## 1. “PASSADOS PRESENTES”: NOTAS INTRODUTÓRIAS À PESQUISA PENSADA

*“Não há ninguém na Terra que consiga descrever a dor de quem viu um ente querido desaparecer atrás das grades da cadeia, sem mesmo poder adivinhar o que lhe aconteceu. O 'desaparecido' transforma-se numa sombra que ao escurecer-se vai encobrindo a última luminosidade da existência terrena.” (grifo nosso)<sup>1</sup>*

*Dom Paulo Evaristo Arns, frei, militante político e testemunha civil<sup>2</sup>*

Abordagens como a aqui pretendida, tendem a contar com um fator primordial para chegar aos pontos conclusivos: a capacidade de rememorar o passado em sua modalidade factual, tomando-o como guia à análise das conjunturas presente e futura. Sendo este um ponto importante para contrapor falseamentos, servindo de justificativa para a afirmação inicial desta pesquisa: tivemos sim uma Ditadura Militar e ela aconteceu aqui, em todo o Brasil. Porém, antes de tudo, precisamos montar o pano de fundo desta pesquisa. Para tanto, a premissa inicial aqui se confirma e teremos de remontar contextos históricos para que a linha argumentativa se monte, sendo o primeiro destes o processo de internacionalização dos direitos humanos (Trindade, 2006).

Anos atrás formulamos uma concepção contemporânea de direitos humanos, que envolvia um alargamento dos direitos e garantias até então existentes em conjunto a formação de variados sistemas protetivos, que pouco a pouco iam surgindo na ordem internacional. Para tanto, o contexto anterior que influencia a nova configuração da proteção dos direitos humanos é a Segunda Guerra Mundial e a virada ocorrida nos mais variados sentidos. Todos os horrores do Holocausto e a série de embates entre “Eixo” e “Aliados” renderam um conflito massivo, sendo a guerra mais abrangente da história (Hobsbawm, 1995). A finalização do conflito em meados de 1945 altera de modo concreto o alinhamento político e a estrutura social mundial (Piovesan, 2019).

A partir das situações ocorridas, a dignidade da pessoa humana passou a ser o norteador das ações relativas a direitos, bem como, passamos a projetar a proteção dos direitos humanos para além do campo interno. Nas linhas mais tradicionalistas, costumamos nos deparar com a ideia de historicidade dos direitos humanos a partir de processos de luta ou reivindicação, nas lições de Flávia Piovesan (p.187, 2013): “(...) os direitos humanos são fruto de um espaço simbólico de luta e ação social, na busca por dignidade humana, o que compõe um construído axiológico emancipatório.”. Assim, a dignidade da pessoa humana passa a ser um condutor ou

---

<sup>1</sup> Os depoimentos e testemunhos transcritos no início de cada capítulo desta pesquisa fazem parte do acervo documental montado pelos projetos: “Brasil: Nunca Mais”; “Comissão Nacional da Verdade” e “Comissão Estadual da Verdade e Memória do Pará”, sendo expressões das violações de direitos humanos cometidas no período e expressas pelas próprias vítimas da Ditadura Militar brasileira.

<sup>2</sup> Testemunho de Dom Paulo Evaristo Arns, presente no relatório do projeto “Brasil: Nunca Mais”, p. 10, 1985.

um orientador, um *superprincípio* que arquiteta todo um sistema protetivo visando afastar-se da mera discricionariedade estatal.

Com o fim da Segunda Guerra temos uma dinâmica conjunta da comunidade internacional em prol de uma amplificação dos direitos e garantias (Guerra, 2019). O pós-Segunda Guerra, significa o enfoque em novas nações enquanto potências mundiais (sobretudo os Estados Unidos e a União Soviética, os novos protagonistas da ordem global); a criação da Organização das Nações Unidas e os mecanismos de cooperação internacional, bem como, discussões mais aprofundadas sobre a autodeterminação dos povos e o respeito da dignidade da pessoa humana.

O ideal principal neste momento era firmar que os direitos humanos não deveriam ser exclusividade apenas um grupo de cidadãos nacionais de determinado país, na verdade, significavam uma vastidão de direitos e garantias que deveriam ser observados tanto internamente quanto perante a comunidade internacional. Além disso, com a criação da ONU e o rol de direitos elencados na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, passa-se a pleitear de cada país a observância plena de tais direitos. Dessa maneira, a concepção contemporânea de direitos humanos é o grande precursor da teoria da Proteção Multinível dos Direitos Humanos (Urueña, 2014), que será objeto de estudo nas próximas seções e trata-se de um conceito primordial ao desenvolvimento desta dissertação.

Mas desde já, devemos salientar que o processo de internacionalização dos direitos humanos e a formulação de sua concepção contemporânea são o embrião de um sistema plural e robusto, no qual orbitam uma série de campos protetivos que vão desde o plano local e nacional, até o internacional e supranacional (Urueña, 2013), como preleciona o professor René Urueña (p. 303, 2013): “(...) *modelo “multinivel”, pues estaba compuesto por gobiernos nacionales, pero también por instituciones que existían en un plano más allá del tradicional Estado-Nación*”. Essa configuração plural e multinível decorre de uma proteção de direitos humanos influenciada pelo sistema global da ONU e que aos poucos vai se aperfeiçoando e regionalizando a partir de sistemas “continentais”, tais como o Sistema Europeu, Sistema Interamericano e Sistema Africano (Fachin, 2021).

Como será exposto ao longo desta pesquisa, a Proteção Multinível dos Direitos Humanos apresenta-se enquanto conceito totalmente influenciado pelo processo de internacionalização dos direitos humanos e a tratativa desta rede de direitos e garantias para além do plano nacional. Cabe destacar que por opções metodológicas do estudo aqui realizado, trabalharemos a teoria do professor René Urueña de modo adaptado a realidade latino-

americana, explorando as potencialidades e desafios de aplicar uma noção de proteção multinível que no caso do nosso continente tem o Sistema Interamericano de Direitos Humanos enquanto direcionador primário (Urueña, 2014).

Nesse sentido, passaremos ao segundo conceito fundante desta pesquisa e não à toa o retrospecto histórico feito acima direciona a sua compreensão. Já que o mesmo momento do Holocausto e pós-guerra relatado acima, também impulsionou uma outra mobilização da comunidade internacional em relação a formas de reconciliação e principalmente método para lidar com violações em massa ocorridas e períodos ditatoriais/autoritários, nascendo assim o conceito da Justiça Transicional ou Justiça de Transição (Teitel, 2013).

Os primeiros debates sobre políticas reparadoras pós-período de intenso conflito e a formulação do conceito de Justiça de Transição (englobando as políticas de Memória e Verdade) têm sua gênese a partir da experiência mundial do Julgamento de Nuremberg (Weichert, 2018), sendo que a confluência de uma série de ordens protetivas em matéria de Direitos Humanos estrutura os pilares essenciais adotados majoritariamente pelos doutrinadores do tema, sendo eles: i. justiça; ii. memória e verdade; iii. reparações e iv. reforma das instituições e reconciliação (Zyl, 2011), como descreveremos de modo concreto na seção 2 deste estudo.

O propósito central da Justiça de Transição é a capacidade de olhar o passado e o futuro, estabelecendo uma plena relação entre reconstrução e manutenção da paz pós-conflito, sendo que o olhar para o passado significa internalizar as violações de modo social e institucional, para que não se repita no futuro. Justamente neste olhar para o passado que as primeiras pinceladas nos fatos históricos estudados devem situar-se, a partir dos conceitos brevemente mencionados, estrutura-se um estudo que olha para o caso concreto do histórico ditatorial brasileiro e busca saídas para a realização de uma Justiça de Transição plena.

Logo, o caminho histórico a ser realizado justifica o pedido feito nas linhas iniciais desta pesquisa. A partir de agora, conto com a capacidade do(a) leitor(a) de remorar o passado e sua influência no tempo presente; rememorar de modo a compreender como um período transicional inacabado ou inconcluso significou a *presentificação* de um passado autoritário que deveria ter sido relegado as páginas mais amargas da história de nosso país, mas que, infelizmente, ainda hoje gera comemorações e dissensos que falseiam as violações ocorridas. Para isto, explanaremos a importância de um movimento articulado e dialógico pela Memória e Verdade no Brasil, uma verdadeira concertação multinível, para que o passado seja um mote de não repetição e não mais um obstáculo a consolidação democrática no país (Quinalha, 2013).

Nesse diapasão, o arcabouço histórico será relevante para compreensão completa de todos os meandros da Ditadura Militar brasileira: um período muito peculiar de nosso país que, por cerca de 21 anos, passou a ser comandado por militares por meio de variados Atos Institucionais em substituição à Constituição e ao Congresso Nacional. Os regimes ditatoriais se espalharam pela América Latina em meados do século XX, sendo totalmente influenciados pela disputa entre Capitalismo e Comunismo, encabeçada pelos Estados Unidos e União Soviética. Esse contexto, denominado pela história mundial como “Guerra Fria”, foi a semente ideológica da “ameaça vermelha”. As organizações de movimento militares ao longo da América Latina para deflagração de regimes autoritários na “era das Ditaduras” só foram possíveis pelo embate entre capitalismo e socialismo iniciado pelo pós-guerra e fortalecido durante a Guerra Fria (Coggiola, 2001)

Aos poucos, essa bipolarização espalhou-se pelos países capitalistas e fez com que os Estados Unidos trabalhassem amplamente na tentativa de extirpar o Comunismo das nações sob sua influência, sendo a América Latina um prato cheio para tal. A ideia neste momento foi intensificar a influência nesses países e evitar qualquer tipo de aproximação com o comunismo e principalmente com Cuba, que se associou à União Soviética a partir da Revolução Cubana de 1959, o objetivo geral desses movimentos autoritários era a desmobilização de associações de esquerda e com viés social, tendo por base um aparelhamento repressivo e conservador.

O Brasil foi o “projeto piloto”, a primeira enquanto resultado de uma intervenção direta dos Estados Unidos na política interna de um país latino-americano. O movimento norte-americano no país voltou-se complementemente contra o então novo presidente eleito, João Goulart, devido a sua aproximação com os partidos de esquerda e suas ideias de reformas trabalhista e socioeconômica. Com a concretização do Golpe Civil-Militar de abril de 1964 e a instauração da Ditadura Militar brasileira (Napolitano, 2014), outros países latino-americanos vivenciaram a mesma experiência que pouco a pouco se espalharia por todo Cone Sul.

Do mesmo modo, todo o Cone Sul experenciou movimentos transicionais ao final de seus regimes ditatoriais/autoritários, talvez sendo o brasileiro o mais peculiar de todos eles. Se “tocarmos na ferida” descrita nas linhas iniciais deste estudo, iremos entender o prejuízo de um “passado que não passa” para um regime político vindouro, sendo essa a descrição precisa do ocorrido no Brasil entre 1979 a 1988, o primeiro momento do país em direção a uma transição entre regimes. Contudo, o processo transicional brasileiro não finaliza com a promulgação da Constituição em 1988, na verdade, nossa Justiça de Transição possui pelo menos quatro momentos, trazendo consigo o viés de inacabada ou inconclusa, por não ter alcançado os pilares

fundamentais de um processo transicional, que serão abordados de modo aprofundado ao longo deste estudo.

Os passos da transição brasileira nos levam ao movimento que será tomado enquanto base de análise desta dissertação: o fenômeno das Comissões Estaduais da Verdade. Se pensarmos as fases da Justiça de Transição do Brasil, inicialmente somos levados para o processo de *reabertura lenta e gradual* que incentivou a redemocratização do país em meados dos anos 70; este primeiro momento foi marcado pelo anseio por uma Anistia aos exilados e a redemocratização brasileira por meio de um processo voltado às expectativas sociais. Ocorre que, esta fase acabou sendo moldada por um acordo entre as elites políticas e econômicas da época, com o estabelecimento de uma Anistia “ampla, geral e irrestrita” e uma constituinte que apesar da ampla participação popular, não possibilitou a real reforma das instituições no pós-ditadura.

Após o primeiro passo em direção a uma Justiça de Transição, o tema permaneceu adormecido por um bom tempo no novo regime político adotado pelo Brasil, nossa Democracia privilegiou a “reconciliação” (que poderia até ser louvável do ponto de vista conceitual da Justiça de Transição, mas que no caso brasileiro não passou de uma justificativa para um acordo entre elites em prol da manutenção de poderes), mesmo com as variadas reivindicações de familiares em prol de informações sobre as vítimas da ditadura. Em verdade, nossa redemocratização baseada na “reconciliação” foi um verniz para um processo embasado no esquecimento.

Porém, nem todo este processo deve ser pautado em uma visão pessimista, os poucos avanços que tivemos em direção a concretude de um processo transicional só foram possíveis pelas mobilizações de vítimas, ativistas e familiares de vítimas anteriormente citados, os responsáveis por pressionarem pela formação da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos, formulada a partir da Lei nº 9.140, de 04 de dezembro de 1995 e altamente influenciada pelo apanhado de informações compiladas pelo relatório “Brasil: Nunca Mais”. O início dos trabalhos da CEMDP foi uma estratégia precursora da formação de Memória e Verdade no Brasil, sendo o pontapé para medidas posteriores.

No direcionamento dado pela segunda fase relatada, o Brasil, em muito influenciado pelo processo em sede de CtIDH, inicia sua terceira fase com a instalação da Comissão Nacional da Verdade criada pela Lei nº 12.528/2011 e instituída em 16 de maio de 2012. Os trabalhos da CNV foram fundamentais para de fato internalizar uma conjuntura estatal e social em prol da Justiça de Transição no país, além de, abrir margem para debates mais aprofundados sobre o

tema e principalmente sobre os problemas ainda identificados em relação ao nosso pós-ditadura. Essa fase também inclui alguns fatores interessantes e primordiais ao desenvolvimento desta dissertação, haja vista, a finalização da CNV com a entrega dos relatórios finais em 2014 ser o precursor de uma atividade muito peculiar ao Brasil.

Entre o início dos trabalhos da CNV e a entrega do relatório final, o Brasil insere-se em uma nova fase de sua transição, que apenas foi experimentada por nosso país. Enquanto em grande parte da América Latina as Comissões da Verdade foram o ponto final do processo transicional, ou o ponto em seguida para o estabelecimento das punições contra militares e agentes do Estado responsáveis por violações diretas e indiretas contra os direitos humanos. No caso brasileiro a CNV foi o “dois-pontos” que prepararia para o que viria em seguida, a implantação das Comissões Estaduais da Verdade, começando pela de São Paulo que inicia seus trabalhos em meados de 2012.

De lá até o presente, o Brasil teve várias Comissões Estaduais ou Municipais, que atuaram em complemento ao trabalho realizado em escala nacional, tendo por base a necessidade de um movimento local em relação a construção de Memória e Verdade, que de fato abarcasse a multiplicidade de fenômenos ocorridos em cada região do país durante os 21 anos de Ditadura Militar. Boa parte das comissões desenvolveram suas atividades entre 2012 a 2023, com a entrega de seus relatórios finais. Além disso, no meio do desenvolvimento do trabalho dessas várias comissões, o Brasil novamente por condenação em sede de CtIDH, desta vez no caso *Herzog e outros Vs. Brasil* de 2018.

E justamente este último momento da Justiça de Transição brasileira, ainda em curso, será o norte de pesquisa para a dissertação aqui desenvolvida, uma vez que, a movimentação e discussão geradas pelo curso das comissões estaduais, acentuadas pelo recente momento político do país (com o demonstrar de políticas públicas de Memória e Verdade, a escalada o autoritarismo e as diversas manifestações tendenciosas ao negacionismo e revisionismo histórico), foram categóricas para ditar que ainda temos muito trabalho a realizar em relação ao nosso período ditatorial, principalmente se não quisermos lidar com fragilizações democráticas fruto de um “*passado que não passa*” e uma democratização baseada no esquecimento.

E qual seria o caminho para finalizar este processo? Teríamos a possibilidade de concretizar um uma Justiça de Transição no Brasil? Estes são alguns dos questionamentos primários que induzem este estudo, que unirá o conceito de Proteção Multinível dos Direitos Humanos ao de Justiça de Transição (optando pelo recorte metodológico nos pilares de Memória e Verdade, por serem os mais exitosos e peculiares no caso nacional). Ademais, os

pontos trabalhados por ambos os conceitos serão a baliza para o estudo de um caso concreto, que pode fornecer respostas aos questionamentos feitos acima.

Para tanto, nos debruçaremos em um caso específico de comissão nacional, que exemplifica de modo tangível o desenrolar de uma mobilização com olhar local e regionalizado, voltado a singularidades não abarcadas pelo relatório nacional e que possibilitam um movimento robusto e multinível em direção a uma transição plena, que observe os ditames locais, nacionais e internacionais. A opção desta dissertação foi verificar o processo de instauração, desenvolvimento e finalização dos trabalhos da Comissão Estadual da Verdade e Memória do Pará, iniciada em 2014 e pautada na seguinte proposta (CEVM/PA, 2022, p. 37 - 38):

O encontro dos paraenses com sua história, com seu passado, é um passo significativo na busca por justiça. Esse é o desafio no qual se deve pautar a Comissão Estadual da Verdade e Memória do Pará (CEV-Pará), criada por meio da aprovação da Lei Estadual 7.802, sancionada em 31 de março de 2014 pelo governador Simão Jatene, e cuja instalação ocorreu no dia 1º de setembro do mesmo ano, no São José Liberto, antigo presídio que, em tempos de repressão e cerceamento das liberdades públicas, foi usado também como cárcere para presos políticos. [...] O principal objetivo da CEV-Pará é esclarecer não somente os casos de graves violações de direitos humanos ocorridos entre 1946 e 1988, em especial os episódios de torturas, mortes, prisões arbitrárias, desaparecimentos forçados e ocultação de cadáveres, mas também a autoria desses crimes, em especial nos Anos de Chumbo.

Como observado, a CEVM/PA surge com um olhar local, influenciado pelos delineamentos nacionais e internacionais já realizados sobre o tema, robustecendo o processo transicional e indo além de um recorte geral. O caso da Comissão Estadual da Verdade do Pará possibilita uma análise conjunta de como a estrutura de múltiplos níveis em matéria de direitos humanos consegue convergir, de modo dialógico, para uma proteção holística que materializa o aspecto pretendido, neste caso, o estabelecimento de Memória e Verdade. Para o desenvolvimento desta pesquisa, teremos por norte a seguinte questão-problema: “em que medida a Comissão Estadual da Verdade do Pará atua na Proteção Multinível do direito à Memória e Verdade?”.

O foco deste estudo será uma abordagem regional que, somada a variedade de estudos e escritos existentes sobre a Ditadura Militar brasileira e a Justiça de Transição do país, pode demonstrar que este período tenebroso da história não ficou circunscrito ao eixo sul-sudeste e apresenta pontos relevantes de análise se verificados a partir de um sistema protetivo múltiplo. O objetivo geral desta pesquisa é analisar como os conceitos de Justiça de Transição e Proteção Multinível dos Direitos Humanos articulam-se em uma construção multinível de Memória e Verdade, sendo o caso paraense uma expressão desta articulação.

Desse modo, poderemos especificamente: i. explicar o histórico da Ditadura Militar brasileira, dando ênfase ao processo de redemocratização e transição; ii. desenvolver os conceitos de Proteção Multinível dos Direitos Humanos e direito à Memória e Verdade a partir da teoria da Justiça de Transição; iii. demonstrar o fenômeno das comissões estaduais por meio do caso paraense e apresentar as recomendações da CEV/PA. Esse caminho incorpora os dois conceitos principais de “Proteção Multinível dos Direitos Humanos” e a “Justiça de Transição”, enquanto norte para o recorte feito quanto a Memória e Verdade e o enfoque regional.

Para o desenvolvimento dessa pesquisa utilizaremos o método de pesquisa dedutivo (Aragão; Neta, 2017), que culmina em uma análise a partir de uma generalização para que se chegue a conclusões particulares e específicas (Marconi; Lakatos, 2003). Neste caso, parte-se de uma hipótese geral, que é desenvolvida por meio das ferramentas metodológicas eleitas. De modo a direcionar a realização deste estudo, o problema norteador apontado será verificado por meio do tipo de pesquisa científica aplicada (Zanella, 2013), pois a partir da base teórica utilizada, trabalharemos com meio de concretizar o relatório da Comissão Estadual em estratégias materialização das recomendações formuladas, como um produto final da tutela multinível em relação a Memória e Verdade.

Quanto aos objetivos, a dissertação a ser desenvolvida irá utilizar a pesquisa descritiva e seu propósito de conhecer a realidade estudada desde suas características até os problemas relacionados, bem como, a pesquisa explicativa e seu escopo de visualizar as justificativas para certo fenômeno social, estabelecendo os pontos de provas-científicas para as variáveis postas em observação (Zanella, 2013). Quanto ao método e à forma de abordar o problema, classifico a pesquisa aqui realizada como qualitativa, dada a base de conhecimento ser teórico-empírica, sem a utilização de critérios estatísticos ao quantitativos. Por fim, quanto aos procedimentos adotados na coleta de dados, serão utilizadas bases bibliográficas e bases documentais, para verificação dos pontos históricos da pesquisa e formação/explicação dos conceitos que permeiam este estudo (Zanella, 2013).

A hipótese geral deste estudo é que a presentificação do passado ditatorial aliada a inconclusão da justiça de transição brasileira enseja um movimento robusto de construção de Memória e Verdade, sendo o caso paraense uma expressão deste movimento. Assim, a base da pesquisa aqui desenvolvida é que um passado não trabalhado, ou um “passado que não passa”, se entremeia no corpo político e social de modo falseado (Motta, 2021) precisando de novos feixes de luz para clarear abordagens conjuntas, em prol de uma real tratativa de atos atentatórios e violadores. Como preleciona a concepção clássica da Justiça de Transição, um

movimento integrado, que resulte em Justiça, Verdade, Memória e Reparações (Mezarobba, 2007).

Ademais, a opção pela Comissão Estadual da Verdade do Pará potencializa um olhar local para construção, essencialmente, de Memória e Verdade; bem como, abre margem para um debate quanto a formulação dialógica de Memória e Verdade que consiga aproveitar cada uma das recomendações feitas nas experiências internacional, nacional e subnacional, visualizando como a questão dos Direitos Humanos perpassou por cada um desses níveis protetivos nos últimos anos.

O primeiro capítulo desta dissertação é a apresentação do conceito de Proteção Multinível dos Direitos Humanos, demonstrado o primeiro norteador conceitual para o problema destacado. A ideia de Proteção Multinível será discutida a partir da proposta estabelecida pelo professor René Urueña e seus estudos sobre a integração europeia, sendo este exemplo uma forma de entender a coexistência de múltiplos entes protetivos simultâneos. A partir disso, analisaremos a possibilidade de aplicação de teoria na América Latina, discutindo a multiplicidade de âmbitos protetivos por meio do pluralismo e da atuação do Sistema Interamericano, para, por fim, mencionar a articulação possível entre Proteção Multinível e Justiça de Transição a partir da história latino-americana.

Em seguida, no segundo capítulo, examina o segundo conceito norteador da problemática pensada, desenvolvendo a teoria da Justiça de Transição, com sua caracterização a partir das análises teóricas feitas pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos e as experiências mundiais em torno do conceito. Essa seção estabelecerá os quatro pilares considerados essenciais a uma transição e as disposições do Sistema Interamericano de Direitos Humanos sobre o tema. Para fins metodológicos à análise planejada, daremos ênfase aos pilares de Memória e Verdade, por serem aqueles concretamente aplicados no Brasil por meio de políticas públicas, conforme abordaremos a partir de uma reconstituição do processo transicional brasileiro e suas fases, do recorte nacional as ações subnacionais.

Pontuados os conceitos principais e a partir do método historiográfico de reconstituição da transição brasileira, a partir do terceiro capítulo faremos o estudo de caso da Comissão Estadual da Verdade do Pará, a partir de análise documental e bibliográfica. O objetivo principal é demonstrar como a partir dos trabalhos da Comissão Nacional da Verdade o Brasil passou a verificar um movimento de construção subnacional de Memória e Verdade, no qual as comissões estaduais puderem trabalhar em pontos específicos não abarcados pelo recorte geral do organismo nacional, sendo este um produto de tutela multinível que congregou tanto os

ditames nacionais e subnacionais, quanto aqueles internacionais. Este capítulo também destacará ponto a ponto das temáticas tratadas pela CEV/PA.

Por fim, este último capítulo também foca nas recomendações enquanto um passo subnacional em direção a essa proposta de uma Memória e Verdade multinível, estabelecendo quais os meios de concretizar as recomendações formuladas em direção a materialização de uma forma robusta de Memória e Verdade que aproveite tanto os delineamentos nacionais e internacionais, quanto aqueles pensados de modo local/subnacional. Assim, poderemos compreender em que medida a Comissão Estadual da Verdade atua nesta equação em direção a tutela multinível do direito à Memória e Verdade, sendo um ponto relevante para conclusão de nossa transição.

## 2. DA INTERNACIONALIZAÇÃO À PROTEÇÃO MULTINÍVEL DOS DIREITOS HUMANOS NA AMÉRICA LATINA PÓS-DITADURAS

*“Eu acho que você ser julgado pela história é pior do que você sentar num tribunal e responder pelos crimes que você cometeu. Você já pensou que coisa triste você não poder sair da sua casa com a cabeça erguida, porque nós podemos sair por aí e contar a nossa história, nós podemos dizer de quem nós somos filhos, nós podemos dizer qual foi o papel que nossos pais tiveram nessas lutas. Os filhos dos torturadores não podem, eles não podem usar o seu sobrenome, de cabeça erguida e falar eu sou filho, o filho do capitão Homero, não fala, eu sou filho do capitão Homero, ele pode falar lá no meio dos militares.” (grifo nosso)*

*Ângela Telma Lucena Imperatrice,  
professora, filha de pai e mãe assinados pelo DOPS<sup>3</sup>*

Para iniciar a pesquisa aqui pensada, devemos partir de um dos conceitos base aplicáveis a este estudo, a Proteção Multinível dos Direitos Humanos e seu desenvolvimento a partir do processo de internacionalização de direitos iniciado no pós-segunda guerra. Assim, o presente capítulo desenvolve o argumento do processo de internacionalização dos direitos humanos enquanto fenômeno jurídico-social derivado dos pós-conflitos armados entre as nações mundiais. Sendo o processo de internacionalização e a formação de variados sistemas de proteção o primeiro ponto verificado na seção.

Nesse sentido, o desenrolar do tópico avulta o processo de internacionalização e os sistemas Global e Regionais dele derivados, resultando na confluência de variados níveis protetivos em um mesmo contexto; ensejando uma postura dialógica por parte dos Estados e da Comunidade Internacional. Essa rede protetiva em torno dos direitos humanos baseou uma análise sob a perspectiva da governança e do pluralismo jurídico, ocasionando a teoria da Proteção Multinível dos Direitos Humanos, desenvolvida pelo professor René Uruña a partir do modelo europeu de integração, que será explanada ao longo da seção.

A Proteção Multinível apresenta-se como conceito que percebe a confluência de variados níveis protetivos dispostos em uma mesma rede, direcionada aos direitos humanos e sua materialização desde o campo internacional até o local. A partir disso, o contexto mencionado acima nos direciona a possibilidade de aplicação desta teoria na região latino-americana, tendo por fator relevante a experiência díspar quanto a integração de nosso continente e os diversos processos ditatoriais e transicionais que aos poucos moldaram o movimento de internacionalização no continente latino. No desenho deste capítulo, esses temas

---

<sup>3</sup> Testemunho de **Ângela Telma Lucena Imperatrice**, presente no compilado de depoimentos de vítimas civis no acervo da Comissão Nacional da Verdade, 2014.

serão pontos focais para demonstração do construto da Proteção Multinível de Direitos Humanos na América Latina.

Logo, se a teoria protetiva multinível sofre alterações a ser aplicada ao cenário latino, todos esses meandros serão explanados ao longo do capítulo. O objetivo principal é destacar que apesar da inviabilidade de existência dos quatro níveis protetivos até então previstos no modelo de integração europeia (supranacional; internacional; nacional e subnacional); na realidade latino-americana apenas os âmbitos internacional; nacional e subnacional funcionam de modo concreto na salvaguarda dos direitos humanos, sendo apresentado ao longo da seção o funcionamento dessa integração em três níveis.

Seguindo esta linha, o segundo ponto desse capítulo foca a análise na região latino-americana e todos os desafios a serem superados para real aplicabilidade da Proteção Multinível dos Direitos Humanos no continente. A proposta aqui é explicitar as adaptações necessárias, tendo por ponto de comparação o cenário europeu e o modelo de tutela multinível lá aplicado, refletindo nas razões para não falarmos em quatro níveis de proteção na América Latina.

Ao final, passaremos pela relevância do Sistema Interamericano neste processo, bem como, pelo histórico da América Latina com a atuação do SIDH no enfretamento de períodos autoritários por meio da valoração de um processo transicional baseado em Memória, Verdade, Justiça e Reparações; uma perspectiva que perpassa pela ideia de Proteção Multinível ao apontar a integração entre os campos internacional e nacional como meio para superação de regimes autoritários e fortalecimento democrático na América Latina.

Com isto, a presente seção destaca os níveis protetivos possíveis no horizonte da América Latina, perpassando por cada um deles em suas formas e significados para proteção dos direitos humanos no continente. Outrossim, para estabelecer o grau de praticabilidade da teoria, iremos refletir sobre pontos do pluralismo jurídico e seu significado para as Democracia latino-americanas, outro processo fortemente influenciado pelo pós-ditadura dos países latinos.

À vista disso, este capítulo trabalha a temática da Proteção Multinível, desde sua base vinculada ao processo de internacionalização até a aplicabilidade a partir da realidade latino-americana. Por fim, direcionamos a discussão ao histórico latino-americano e as vivências autoritárias que ditaram boa parte do fim do século XX, de modo que, o fenômeno de abertura das constituições internas para o campo internacional, foi altamente influenciado pelo pós-ditadura e transições realizadas nos países da região; gerando efeitos tanto no campo do pluralismo quanto na confluência dos níveis protetivos existentes na região.

## 2.1. A DIFUSÃO DOS DIREITOS HUMANOS NO PLANO INTERNACIONAL

Poderíamos traçar vários caminhos para estabelecer a verificação proposta nesta seção, afinal, a internacionalização dos direitos humano e o processo de construção de uma visão contemporânea destes direitos, a partir de fenômenos sociais ocorridos na história, foi tema de uma série de estudos nos últimos tempos. O próprio conceito de direitos humanos foi sendo remodelado a partir destes estudos e ele será o fio condutor inicial desta análise.

De modo geral, os Direitos Humanos podem ser visualizados como um conjunto de direitos que outorga o mínimo para o bem viver de um indivíduo ou sociedade. Logo, são uma série de pontos imprescindíveis à uma vida digna, livre e igualitária (Ramos, 2019). São destacados pela doutrina como essenciais e fundamentais, logo, indispensáveis à concretização dos demais direitos. As discussões quanto a sua inexistência surgem quando observamos a não existência de um rol de direitos pré-determinado quanto aos critérios mínimos do bem viver (Guerra, 2012), uma vez que, as necessidades humanas em prol da dignidade foram sendo moldadas a partir dos contextos históricos e sociais a qual o indivíduo era inserido.

Naturalmente, a ideia de um conjunto de direito mínimo a ser observado gera um caráter obrigacional e prestacional, ou seja, o conjunto de direitos a ser observado precisa ser materializado nas esferas jurisdicionais competentes, de modo a possibilitar sua aplicabilidade em prol da dignidade da pessoa humana (Miranda, 2010).

Esse processo de gerar obrigações resultou em um campo protetivo articulado que aos poucos foi se formando em prol dos Direitos Humanos. Conforme iremos aprofundar nos próximos tópicos, tanto a esfera local quanto a esfera internacional incorporaram os Direitos Humanos enquanto necessidades do indivíduo pelo simples fato deste ser considerado humano, além desses pontos, a ideia de Direitos Humanos universais e em termos gerais, pode ser entendida como uma identidade pensada pelo ocidentalismo.

Deste modo, a universalidade dos direitos acaba sendo amplamente discutida em vários pontos da doutrina, seja no plano internacional ou no plano nacional. No campo nacional surgem os Direitos Fundamentais (Sarlet, 2006) outorgados pelas Constituições e legislações internas de cada país, enquanto na ordem internacional, os Direitos Humanos apresentam-se por uma concepção contemporânea que possibilitou uma rede de sistemas internacionais robustecedora da ordem interna e da proteção estatal. Tais valores essenciais, acabam por expressar-se em documentos internos ou externos de forma implícita ou explícita, seja nas Constituições locais ou nos Tratados Internacionais em matéria de Direitos Humanos.

Quanto a sua fundamentalidade notam-se os Direitos Humanos de modo formal, aqueles expressamente previstos em documentos locais ou internacionais, bem como, de modo material, todos os direitos que mesmo não expressos podem ser considerados primaciais à promoção da dignidade humana (Carrió, 1990). A ideia de Direitos Humanos vinculada a questão da dignidade humana surge a partir das várias transformações societárias comentadas acima e foi sendo incorporada tanto pela ordem interna quanto pelo nicho internacional (Mazzuoli, 2014), logo, seu fundamento intrínseco é a atribuição ao indivíduo pelo fato de o mesmo existir enquanto humano na sociedade.

Ademais, o fundamento dos desses direitos envolvem reflexões sobre “inviolabilidade da pessoa”, já que não são toleradas imposições de sacrifícios aos direitos do indivíduo; “autonomia da pessoa”, direcionando as liberdades de conduta do ser humanos, desde que, tal conduta não venha a violar direitos de terceiros; por fim, a “dignidade da pessoa humana” surge enquanto núcleo-fonte e pilar essencial para as demais questões que derivam da ideia central de Direitos Humanos.

Apesar das discussões doutrinárias, quanto ao seu conteúdo, quatro ideias chave marcam os Direitos Humanos e exprimem sua ideia principal, sendo elas: universalidade; essencialidade; preferenciabilidade e reciprocidade. Primeiramente, quanto a universalidade, pode-se destacar no reconhecimento fundamental de que os Direitos Humanos são de todos e todas, afastando qualquer visão que exclua grupos sociais; tal conteúdo possui um dos maiores pontos de reflexão e debate por parte da doutrina, algo que poderemos nos debruçar de forma mais específica nos próximos pontos desta dissertação.

Quanto a essencialidade, imprime o fato de que os Direitos Humanos possuem pontos inescusáveis para uma sociedade, o que impõe a sua proteção e promoção por todos e todas, dos entes estatais aos seres individuais, bem como, a comunidade internacional. A preferenciabilidade ou superioridade normativa implica na não possibilidade de renúncia de um desses direitos em prol de qualquer possível necessidade estatal, deste modo, os Direitos Humanos acabam se sobrepondo as demais normas existentes, tendo prevalência e preferência e detrimento a outros direitos. Por fim, quanto a reciprocidade, surge o entendimento de que os Direitos Humanos formam a gama de direitos existentes em uma sociedade e acabam por resultar em um dever proteção coletiva de todos e todas (Ramos, 2019).

Outro ponto de grande relevância quanto ao conteúdo dos Direitos Humanos é a indivisibilidade, que acaba por derivar dos pontos destacados acima e apresenta-se em parte da doutrina como a ideia geracional de Direitos Humanos, o que soa errôneo se partirmos da

reflexão desses direitos como indivisíveis. A proposta de gerações de direitos acaba por separar algo que deveria se completar, como ocorre com os Direitos Humanos ao longo da história (Mazzuoli, 2014). Assim, a ideia contemporânea de Direitos Humanos deve considerar a complementariedade possível a partir da indivisibilidade destes direitos, já que, os “direitos de liberdade” aos “direitos de igualdade” e vice-versa.

No campo da contemporaneidade dos Direitos Humanos, entender a historicidade nos leva a reflexão de que nas percepções iniciais tais direitos eram inteiramente relacionados aos “direitos do homem” e as ponderações mais jusnaturalistas no campo do direito natural. Porém, no processo de internacionalização dos Direitos Humanos, a historicidade materializou-se na compreensão de que esses vários momentos históricos nos direcionaram a formulação de uma gama de direitos que não poderia ficar circunscrita unicamente ao poderio estatal, dadas as experiências prévias quanto a essa discricionariedade exclusiva do Estado-Nação, o que ampliou o espectro protetivo ao campo internacional a partir de 1945 e o fim da Segunda Guerra Mundial.

A partir das ideias conteudistas e caracterizadoras, podemos direcionar a conceituação deste instituto para os pontos de implementação, visto que, se rememorarmos as ideias difundidas por parte da doutrina quanto a difícil materialização destes direitos, apontar um norte para esta concretização é basal para compreender seu significado e sua aplicação na contemporaneidade. Desta feita, a implementação dos Direitos Humanos pode ocorrer de modo objetivo ou subjetivo, implicando em condutas distintas para cada um destes.

No caso objetivo, exigem-se condutas tanto no plano comissivo (ativa) quanto omissivo (passiva). A postura comissiva implica na obrigação de realização de certas ações em prol da implementação destes direitos, já a postura omissiva engloba o oposto, a abstenção da realização de certas ações para não ocorrência de violações. Ainda podemos falar em uma união entre estes dois pontos, já que determinados direitos podem ensejar tanto uma postura ativa quanto passiva. Já no caso subjetivo, a concretização dos Direitos Humanos pode derivar de uma conduta estatal ou de um particular, ou até mesmo de ambos os agentes.

Ingo Sarlet estabeleceu que os direitos humanos deveriam ser visualizados enquanto independentes de uma regulação constitucional, sendo seu ponto de diferenciação em relação aos direitos fundamentais que necessitariam de uma previsão constituinte em documentos internos dos Estados (Sarlet, 2006, p. 35 - 36). Esta perspectiva gera um direito de caráter transnacional e que nas palavras de Flávia Piovesan, formam uma construção histórica da

humanidade ao requisitar da comunidade institucional uma série de ações em prol da dignidade humana (Piovesan, 2019).

A linha dos direitos humanos enquanto garantia holística foi reiterada por Peres Luño (1995, p. 48) ao tratar do tema a partir a união entre garantias visualizadas tanto pelo nível nacional quanto internacional; ou seja, um diálogo entre campos protetivos que cumula tanto as propostas do direito interno quanto aquelas provenientes da comunidade internacional e seus sujeitos (Mazzuoli, 2014). Além disso, importante estabelecer que em uma visão clássica, os sujeitos de direito internacional seriam os Estados e as Organizações Internacionais, enquanto atores das relações transnacionais (Rezek, 2019).

Em direção a tais pensamentos, Hannah Arendt (1989) e os estudos analíticos de Celso Lafer (1988) denotaram a construção dos direitos humanos como um processo histórico e vinculado a humanidade e suas reivindicações, um pensamento que se coaduna a clássica definição de historicidade dos direitos humanos tecida por Noberto Bobbio (2004) a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos e o firmamento de um documento jurídico transnacional que de fato passou a guiar os sujeitos internacionais em direção a uma proteção conjunta dos direitos humanos.

A incorporação destes direitos pelo corpo social implica em uma série de consequências. Em primeira linha, entender os Direitos Humanos enquanto base dos demais direitos implica no pensamento de que o primeiro direito de um indivíduo é justamente o de ter direitos (Arendt, 2013), sendo o ponto que viabiliza de modo específico os outros direitos e liberdades a serem exercidos em sociedade (Lafer, 1988). Logo, todas as esferas jurisdicionais possíveis devem promover meios de incorporação deste direito, principalmente se observarmos as tendências de internacionalização dos Direitos Humanos na contemporaneidade, além disso, uma série de dualidades se inicia com a ideia de incorporar direitos humanos, como podemos observar a seguir (Hunt, 2009, p. 2015):

Assim, a noção dos direitos humanos trouxe na sua esteira toda uma sucessão de gêmeos malignos. A reivindicação de direitos universais, iguais e naturais estimulava o crescimento de novas e às vezes fanáticas ideologias da diferença. Alguns novos modos de ganhar compreensão empática abriram o caminho para um sensacionalismo da violência. O esforço para expulsar a crueldade de suas amarras legais, judiciais e religiosas tornava-a mais acessível como uma ferramenta diária de dominação e desumanização. Os crimes inteiramente desumanos do século XX só se tornaram concebíveis quando todos puderam afirmar serem membros iguais da família humana. O reconhecimento dessas dualidades é essencial para o futuro dos direitos humanos. A empatia não se exauriu, como alguns têm afirmado. Mais do que nunca, tornou-se uma força mais poderosa para o bem. Mas o efeito compensatório de violência, dor e dominação também é maior do que nunca.

Assim, em um movimento iniciado com o fim da Segunda Guerra Mundial, os Direitos Humanos passaram a projetar-se para além das esferas nacionais, propiciando um campo protetivo complexo, viabilizado por meio de uma rede de sistemas que parte da esfera nacional e entre em diálogo com o campo internacional, materializado na Organização das Nações Unidas em âmbito global e nos demais sistemas regionais que surgiram nesse processo de internacionalização.

Para tanto, o marco histórico de verificação do processo de internacionalização dos direitos humanos utilizado por esta dissertação é o advento da Declaração Universal de 1948, considerando tanto seus elementos anteriores quanto os procedimentos posteriores. A opção metodológica aqui adotada tende a permear discussões quanto ao universalismo e relativismo cultural; contudo, não se trata de recorte a ser aprofundado por este estudo. No caso a real argumentação realizada a partir de então, serve de guia para costurar a origem da Proteção Multinível dos Direitos Humanos a partir do processo de internacionalização.

A concepção contemporânea dos direitos humanos remete ao seu recente processo de internacionalização ocorrido no Pós-Segunda Guerra Mundial, em meados do século XX. Foi dos horrores ocasionados pelas atrocidades cometidas no âmbito deste conflito mundial que surgiu a necessidade de proteção internacional dos direitos humanos. Nos dizeres de Arendt (1989, p. 333), “só conseguimos perceber a existência de um direito de ter direitos [...] quando surgiram milhões de pessoas que haviam perdido esses direitos e não podiam recuperá-los devido à nova situação política global”.

No momento em que o mal havia sido banalizado e o ser humano fora considerado sob a ótica da descartabilidade, somente sendo titulares de direitos aqueles pertencentes à raça pura ariana, tornou-se “necessária a reconstrução dos direitos humanos, como paradigma ético capaz de restaurar a lógica do razoável” (Piovesan, 2013, p. 191). Neste cenário, então, surgiu uma era de proteção aos direitos, pautada, por um lado, na dignidade humana como valor basilar de proteção e, por outro, na internacionalização da proteção e positivação dos direitos humanos (Fachin, 2015, p. 20).

Nesta singra, a partir de uma era marcada pelo fortalecimento do totalitarismo ao longo de três grandes conflitos, na qual o Estado foi o principal violador de direitos humanos, nasceu a certeza da necessidade de expandir a proteção destes direitos para além do âmbito privado dos Estados (Piovesan, 2013, p. 192). A preocupação com a proteção dos direitos humanos, então, passou a ser viesada em sua legítima proteção internacional, uma vez trata-se de temática atinente a interesse da comunidade internacional (Piovesan, 2013, p. 192).

Sob esta ordem de ideias, portanto, criaram-se pilares para a consolidação de um sistema normativo internacional de proteção aos direitos humanos que, ao mesmo tempo em que limita, congrega às ordens estatais soberanas “obrigações internacionais devidas ao respeito, à proteção e à realização dos direitos humanos” (Fachin, 2015). Assim, como acontecimentos expoentes e conformadores da internacionalização dos direitos humanos, cita-se a criação da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945, e a adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), em 1948 (Fachin, 2015, p. 21).

Nos dizeres de Piovesan (2013, p. 1965), um dos principais acontecimentos que contribuíram para efetivar a internacionalização dos direitos humanos no Pós-Guerra foi a expansão de organizações internacionais com propósito de cooperação internacional. Foi neste contexto que a criação das Nações Unidas se revelou como determinante na transformação da ordem internacional e interna, posto que, internacionalmente estabeleceu nova estrutura protetiva, representada pela ONU e suas organizações e agências especializadas, e internamente, revisou o paradigma tradicional de soberania dos Estados (Fachin, 2015).

Desta maneira, a ideia de um fluxo internacional em direção a proteção dos direitos humanos possui uma explicação bem definida pela ordem mundial, estando inclusive destacada na DUDH (ONU, 1948, preâmbulo): “o desprezo e o desrespeito pelos direitos humanos resultaram em atos bárbaros que ultrajaram a consciência da humanidade”, restando claro que o gatilho para organização dos sujeitos internacionais em prol dos direitos humanos foram as ocorrências atroztes da Primeira e especialmente da Segunda Guerra Mundial.

Se na “versão oficial” da história a Segunda Guerra é lembrada pela monstruosidade das ações e números escabrosos de mortos, as baixas na Primeira Guerra também foram astronômicas e relevantes para um caminhar em direção a proteção dos direitos humanos com a fundação da Liga das Nações (Hobsbaw, 1995). Em meados de 1918, com o final da Primeira Guerra Mundial a contagem de cerca de 14 milhões de mortos (em sua grande maioria militares mobilizados para o confronto) foi um fator primacial para a reunião de diplomatas que em 1919 fundaria a Liga das Nações, que apesar de seus esforços, fracassaria enquanto organismo (Hunt, 2009).

Todavia, este seria o embrião para que anos mais tarde, um novo conflito mobilizasse a ordem internacional em função da proteção de direitos, em especial, os direitos humanos; como destaca Guerra (2012, p. 4): “esse movimento acerca do processo de internacionalização dos direitos humanos se inicia com o direito humanitário e com a formação da Liga das Nações (...)”. Conquanto, a Segunda Guerra Mundial seja de fato o elemento impulsionador desta

mobilização, e não pelo espantoso número de 60 milhões de mortos, mas quiçá pelo fato da maioria desses serem civis. Assim, o plano internacional experimenta uma real reorganização de suas relações no pós-guerra, como destacado (Guerra, 2012, p. 4): “após a 2ª Grande Guerra Mundial, houve uma profunda alteração no plano das relações internacionais em razão da criação da Organização das Nações Unidas”.

Uma barbárie como a Segunda Guerra seria o ponto de virada para a ordem internacional, em especial para as nações envolvidas no conflito (dado que, apesar da clara responsabilidade da Alemanha, todas as demais nações da Segunda Guerra possuem uma parcela significativa de envolvimento em atos de violação contra a humanidade). Neste processo de reorganização, a Carta das Nações Unidas seria o alicerce de criação da Organização das Nações Unidas, ainda em 1945, já enquanto resposta a gama de violações experimentadas pela comunidade mundial no curso da Segunda Guerra

Isto posto, os “países vitoriosos” a partir de 1945 começam a esboçar um aperfeiçoamento da extinta Liga das Nações mencionada (Comparato, 2014). Naquele momento, apesar do empenho em direção a organização, alguns países ainda eram reticentes quanto a temática dos direitos humanos e sua incorporação por um acordo ou convenção (Hunt, 2009). Mas é neste cenário que a resistência de nações dominantes resulta em impedimentos que seriam sentidos pela ONU no momento de firmar uma Declaração de Direitos – *Bill of Rights*.

A Carta das Nações expõe de modo tímido algumas inclinações a proteção dos direitos humanos, mas ainda não fora suficiente a dar a largada na internacionalização desses direitos de modo vinculante, dada a resistência de países como Grã-Bretanha, União Soviética e Estados Unidos. Os pontos basilares da Carta foram a manutenção da paz e da segurança nacional (Terezo, 2011), estabelecendo a cooperação internacional e a solução pacífica de controvérsias enquanto objetivos da ONU a serem desempenhados pelo agora Sistema Global de Proteção dos Direitos Humanos (Guerra, 2012).

Mas o ponto de maior debate seria expectativa pela adição da *Bill of Rights* referida, que mesmo sendo minutada, acabou não sendo institucionalizada enquanto garantidora de direitos, o que tampouco gerou vinculação aos países membros do sistema. O que de fato pressiona a realização de um documento capaz de concretizar esse processo internacional é a atuação de países asiáticos e latino-americanos em toda a movimentação, assim como as pressões de movimentos sociais.

Essa atividade, que em certa medida carregava algumas nuances de contra hegemonia, seria um impulso que levaria ao estabelecimento da Comissão de Direitos Humanos prevista na Carta das Nações Unidas de 1945 e estabelecida no Conselho Econômico Social – ECOSOC de 1946 (Hunt, 2012). É por meio deste Conselho e da Comissão instituída que de fato um documento voltado a proteção dos direitos humanos enquanto compromisso internacional veria a luz do dia. O ingrediente final da tratativa em prol de uma declaração de direitos viria com os procedimentos adotados pelo Tribunal de Nuremberg na apuração dos crimes cometidos pelo Holocausto.

Os horrores revelados durante as sessões do Tribunal foram o último fator coercitivo necessário a formulação do que viria a ser a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Em meados de 1947 os trabalhos da Comissão, encabeçada por Eleanor Roosevelt, buscavam atingir três conseqüências: i. a preparação e instituição da DUH, ii. o estabelecimento de um acordo juridicamente vinculante que fosse além de mera declaração e iii. a construção de um sistema de monitoramento judicial que pudesse ser acessado por todos, incluindo indivíduos. De um modo geral, os objetivos conseguem resultados e o sistema global passa a ter uma real declaração de direitos aprovada em Assembleia Geral.

Em 1948 a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovaria a Declaração Universal dos Direitos Humanos, trazendo como um de seus pontos basilares o excerto citado inicialmente quanto as atrocidades realizadas na guerra. A Declaração Universal pode ser encarada enquanto um dos “12 trabalhos de Hércules” realizados pelas nações dominantes em prol dos direitos humanos e como resposta aos horrores cometidos na história mundial. Logo, o processo de internacionalização foi uma espécie de esforço para refazimento dos direitos humanos pautados pelo princípio da dignidade da pessoa humana (Bobbio, 2004) e demais parâmetros provenientes.

O rearranjo foi feito enquanto procedimento de reconstrução, nas palavras de Flávia Piovesan (2019, p. 17): “(...) Se a Segunda Guerra significou a ruptura com os direitos humanos, o Pós-Guerra deveria significar a sua reconstrução.”. Nesse momento, os princípios da Dignidade da Pessoa Humana e do Universalismo tomaram a dianteira do processo de elaboração de Acordos; Convenções; Declarações e etc. Além de tudo, não podemos desconsiderar a forte influência que a teoria da historicidade dos direitos humanos teve nesse desenrolar universalista (Bobbio, 2004), visto que, os direitos humanos passam a ser visualizados enquanto fruto de conquistas históricas que gradualmente vão se incorporando a comunidade internacional.

Ademais, Bobbio destaca que a ideia universalização de direitos provoca o nascimento dos direitos humanos como naturais universais, sendo posteriormente incorporados por Constituições e demais documentos internos dos países, enquanto direitos positivos particulares e por fim, tornam-se positivos universais a partir da DUDH (Bobbio, 2004). Os atos atrozés da Segunda Guerra Mundial só foram possíveis pela ausência de limitações aos poderes internos dos países, que ao final do conflito viram-se obrigados, tanto por mobilizações sociais quanto por nações historicamente exploradas, a organizarem uma série de *mea-culpa* que materializaram a internacionalização dos direitos humanos contra a discricionariedade estatal.

Além disso, a Segunda Guerra atua como uma clara exposição do maior potencial violador de direitos humanos: o Estado, daí a necessidade de torná-lo um garantidor dentro de padrões claros e delimitados. E a fixação dos parâmetros desta nova gama de proteções, a partir do Direito Internacional dos Direitos Humanos, acabou sendo mais um exercício de poderio estatal e seus interesses (Comparato, 2014). De fato, nem tudo deve ser criticado, é inegável o esforço internacional para formulação de parâmetros mínimos a serem observados pelas nações no tocante aos direitos humanos.

Mas, o momento de realização deste movimento foi em puro estágio de luta hegemônica entre as duas entidades que queriam assumir o protagonismo mundial no pós-segunda guerra e principalmente no curso da Guerra Fria. Estados Unidos e União Soviética figuraram como as cabeças deste desenrolar durante a formulação da DUDH, estipulando universalismos que apesar de não levarem em consideração a realidade de boa parte das nações de fora do eixo dominante, foram necessários para o estabelecimento de uma concepção mais ampla e robusta em direitos humanos, com obrigações pontuais aos Estado.

Como preleciona Lyn Hunt (2009, p. 206): “numa época de endurecimento das linhas de conflito da Guerra Fria, a Declaração Universal expressava um conjunto de aspirações em vez de uma realidade prontamente alcançável.”, nesse caso, representa o esforço conjunto de nações que ao menos teoricamente se dizem comprometidas com os direitos humanos e seus parâmetros mínimos de observância – um movimento notável, porém, com pontos críticos como os elencados abaixo. O movimento de internacionalização dos direitos humanos, nas ideias de Mireille Delmas-Marty (1998, p. 116): “pode ser visto como um esforço dos países para alcançarem a unificação, uniformização e harmonização a partir de uma ideologia liberal pautada no universalismo enquanto código comum na dinâmica do direito internacional”.

Essa nova ordem possui total influência do direito internacional e seu parâmetro de convivência pacífica e cooperação entre as nações; para isto, a premissa do universalismo

destaca certas tradições e costumes enquanto comuns a todos, sem um olhar mais específico ou direcionado a certas realidades locais (Lafer, 2005). Outro ponto relevante é a ausência de um olhar que considere a incomensurabilidade destas tradições, ou seja, uma forma de julgar uma verdade em detrimento a outra (Abreu, 2009).

No fim das contas, o maior desafio do universalismo e por conseguinte o maior desafio do processo de internacionalização dos direitos humanos, é lidar com a imposição de costumes e regras tidas como universais, mas que em realidade não abarcam boa parte das realidades de países que fogem do eixo dominante e hegemônico (Guimarães, 2013). O saldo acaba sendo de um sistema que tenta ser global, todavia subtrai ordens e sistemas jurídicos e políticos que não se adequam completamente ao pressuposto da universalidade, já que o desenho da internacionalização de direitos tem por pauta os ditames e valores do direito internacional que passam a nortear os Estados a partir da universalidade em prol da dignidade da pessoa humana.

O interessante nesta questão, além das críticas ao modelo de universalismo, é que além dos problemas relacionados ao aceite desses parâmetros considerados comuns, o sistema inaugural da ordem internacional de direitos humanos era deficitário nos pontos de vinculação e materialização dos direitos então previstos. Como mencionado anteriormente, a Declaração Universal estipulou uma série de padrões e aspirações, mas não ofertou mecanismos que pudessem concretizar ou impor as nações o respeito a essas questões, sendo perceptível que os ideias de vinculação pensados no momento da formulação da DUDH acabaram esvaziados, já que ainda é débil o caráter de coerção advindo do Sistema Global (Trindade, 2009).

Certos estudiosos do tema justificam que essa ausência foi proposital, haja vista a menção feita previamente quanto a certas nações resistentes na assinatura deste documento. No caso de estipulações práticas e vinculativas talvez a DUDH nem sairia do papel (Hunt, 2009), entretanto, como destacado, o avanço é significativo. A partir de 1948, entre atropelos e alguns pontos críticos, a comunidade global passou a criar uma cultura mais intensa em direitos humanos; o movimento foi fundamental para fortalecer redes e articulações já existentes, sendo as organizações não governamentais um ponto ilustrativo dessa rede direcionada aos direitos humanos (Herrera Flores, 2014).

Inclusive, no campo da difusão internacional dos direitos humanos, organizações como Anistia Internacional; *Human Rights Watch*; *Anti-Slavery International* e etc, foram primordiais para prosseguir o debate pela garantia de direitos em frente a comunidade internacional, passando a ser considerados atores nesta relação – exercendo atuação concreta no sistema

global de proteção dos direitos humanos e na pressão pela observância de direitos e garantias pelas nações.

A base para atuação desses organismos e até mesmo de cidadãos e cidadãs na rede internacional é mais um dos frutos do processo de internacionalização; uma vez que, a internalização de direitos promove a projeção dos documentos nacionais ao campo internacional, abrindo uma rede internacional de diálogo que trabalhe a ideia do indivíduo enquanto sujeito de direitos na comunidade internacional (Fachin, 2020).

E para que a historicidade se desenrole, é fundamental a atuação de movimentos sociais na luta por dignidade e universalidade de direitos. Dignidade da pessoa humana e universalismo (Piovesan, 2019) foram considerados um mínimo a ser atingido, uma meta comum a todos os Estados-membros do Sistema Global de Proteção dos Direitos Humanos, sendo ambos os princípios expressos na Declaração Universal dos Direitos Humanos, detalhados ao longo de seus 30 artigos. E apesar das críticas atuais as bases liberais e jusnaturalistas utilizadas, é notório o esforço e o pontapé dado pela DUDH e pelo Sistema Global (Arruda, 2018). E é a partir da DUDH que se inicia o delineamento do Sistema Internacional de Proteção dos Direitos Humanos, que aos poucos foi incorporando novas perspectivas desde o âmbito global até o regional/local (Piovesan, 2019, p. 18), como podemos observar a seguir:

No decorrer do século XX, a comunidade organizada das nações - seja no marco das organizações mundiais, como as Nações Unidas (ONU), seja no campo dos organismos especializados como a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), seja nos foros regionais de associações internacionais, como a Organização dos Estados Americanos (OEA), a Organização da Unidade Africana (OUA) e o Conselho da Europa - aprovou inúmeros dispositivos e documentos com validade jurídica na defesa e proteção internacional dos direitos humanos, buscando assegurar o reconhecimento e a efetiva proteção por parte de governos e particulares.

Nesse sentido, mesmo com críticas, o trabalho iniciado pelo Sistema Global de Direitos Humanos a partir da Organização das Nações Unidas, com a aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, serviu embrião para uma concepção contemporânea de direitos humanos que hodiernamente conta com múltiplos sistemas protetivos. Conforme aludido nas linhas iniciais desta seção, o projeto de internacionalização dos direitos humanos aos poucos foi sendo ampliado em direção a sistemas regionais e locais (Piovesan, 2019). Se o primórdio deste encadeamento foi o Sistema ONU, seu desenrolar culminou nos atuais Sistemas Regionais de Proteção dos Direitos Humanos.

E como aludido anteriormente, o propósito de um sistema internacional de proteção dos direitos humanos é afugentar a discricionariedade estatal que anos atrás concebeu graves violações a comunidade mundial. O entendimento do Estado como potencial violador de

direitos humanos foi elementar para contrapor a até então inabalável soberania estatal (Legale, 2021). Nas palavras de Cançado Trindade (p. 411, 2009): “a proteção do ser humano contra todas as formas de dominação ou do poder arbitrário é da essência do Direito Internacional dos Direitos Humanos.”

Logo, o ato de admitir intervenções do plano interestatal no âmbito interno foi precursor e instaurou a reconstrução dos direitos humanos na ordem mundial. Neste contexto, além da relativização da soberania em prol dos direitos humanos, o indivíduo passou a ser reconhecido enquanto ator na comunidade internacional, podendo inclusive ser parte legítima para provocar os sistemas internacionais de proteção (Ramos, 2018).

Outro fator relevante nesta equação da internacionalização dos direitos humanos foi o funcionamento dos dois tribunais provisórios para julgamento de crimes contra humanidade: Tribunal de Nuremberg (1945) e Tribunal de Tóquio (1949). Ambos foram a concretização de um sistema que reduziu a soberania estatal e de fato possibilitou a responsabilização de nações frente as violações de direitos humanos cometidas; sendo um passo para concretude da limitação da soberania do Estado-Nação e do indivíduo como sujeito de direitos frente a comunidade internacional (Hidaka, 2002, p. 23).

Doravante a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Sistema Global acabou sendo um organismo suplementar aos institutos nacionais, objetivando complementar a estruturação protetiva local dos Estados. Logo, funciona enquanto complementar naquilo que os Estados podem ser omissos ou deficitários, resguardando as ideias essenciais de um escapismo a discricionariedade do Estado-Nação, dada a sua característica de potencial violador aos direitos humanos (Guerra, 2011).

Mas os problemas de vinculação da DUDH, já narrados brevemente nas linhas iniciais, foram determinantes para concepção dos Pactos que viriam a instituir um campo jurisdicional mais preciso no âmbito do sistema global, sendo eles: o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos Sociais e Culturais (PIDESC); de modo conjunto, esses três documentos formam a *Bill of Rights* do Sistema Global de Proteção dos Direitos Humanos, sendo a base para os movimentos regionais que seriam visualizados a seguir (Terezo, 2011).

Por isto, fala-se na multiplicidade de níveis protetivos, haja vista, a DUDH e seus tratados posteriores serem apenas o ponto de partida para uma rede internacional que pouco a pouco foi incorporando novas vertentes por meio da articulação entre o sistema da Organização

das Nações Unidas – ONU e os sistemas regionais, que iniciaram uma faceta local protetiva, materializada em três sistemas principais, como destaca Flávia Piovesan:

Os sistemas global e regional não são dicotômicos, mas complementares. Inspirados pelos valores e princípios da Declaração Universal, compõem o universo instrumental de proteção dos direitos humanos no plano internacional. Nessa ótica, os diversos sistemas de proteção de direitos humanos interagem em benefício dos indivíduos protegidos. Ao adotar o valor da primazia da pessoa humana, tais sistemas se complementam, somando-se ao sistema nacional de proteção, a fim de proporcionar a maior efetividade possível na tutela e promoção de direitos fundamentais. Essa é, aliás, a lógica e a principiologia próprias do Direito dos Direitos Humanos. (2019, p. 18.)

Deste modo, os sistemas regionais, são visualizados por parte da doutrina internacional como facilitadores da observação local no campo protetivo dos direitos humanos, isto é, assente nas questões de universalidade e indivisibilidade trabalhadas em sede do Sistema ONU, os sistemas regionais conseguem detectar de modo mais específico as características culturais, históricas e sociais dos países que o formam (Guerra, 2011).

Além disso, possuem a vantagem de construir uma coesão maior, justificada pelo menor número de países que os constituem, logo, uma maior homogeneidade entre seus membros. Por fim, trabalham de modo mais direto os pontos de judicialização que até então são objeto de debate no campo da ONU, dada a vinculação ou não salientada anteriormente, deste modo, a possibilidade de sanção e tratativa para questões de violações de direitos humanos é mais concreta e direta, potencializando a teoria do indivíduo enquanto sujeito de direitos na comunidade internacional, nas palavras de Christof Heyns e Frans Viljoen:

Enquanto o sistema global de proteção dos direitos humanos geralmente sofre com a ausência de uma capacidade sancionatória que têm os sistemas nacionais, os sistemas regionais de proteção dos direitos humanos apresentam vantagens comparativamente ao sistema da ONU: podem refletir com maior autenticidade as peculiaridades e os valores históricos de povos de uma determinada região, resultando em uma aceitação mais espontânea, e, devido à aproximação geográfica dos Estados envolvidos, os sistemas regionais têm a potencialidade de exercer fortes pressões em face de Estados vizinhos, em casos de violações. (...) Um efetivo sistema regional pode consequentemente complementar o sistema global em diversas formas” (1999, p. 423)

Portanto, destacada a não dicotomia entre os sistemas regionais e o Sistema Global, além das possibilidades de um aparato jurídico próprio e que dialogue diretamente com as particularidades e padrões comuns das regiões em que se inserem, a citação de sua coexistência é fundamental para compreender o desenvolvimento da ordem internacional em matéria de direitos humanos e principalmente a coexistência de variados âmbitos protetivos que subsidiaria uma teoria de Proteção Multinível dos Direitos Humanos.

Porém, não cabe no recorte metodológico desta dissertação um aprofundamento quanto aos três sistemas regionais existentes, pois o objetivo de sua identificação é demonstrar a

historiografia do processo de internacionalização dos direitos humanos, que após o estabelecimento do Sistema ONU, abriu margem para instituição dos três sistemas regionais, sendo eles: Sistema Europeu de Direitos Humanos<sup>4</sup>; Sistema Interamericano de Direitos Humanos<sup>5</sup> e Sistema Africano de Direitos Humanos<sup>6</sup>.

De forma ampla, visualizamos os sistemas regionais como um produto do processo de internacionalização iniciado pela Liga das Nações e corroborado pela instituição da Organização das Nações Unidas e suas declarações e demais tratados. O estabelecimento dos Sistemas Regionais ainda destaca uma espécie de ponte que passa a existir entre o campo global e o regionalizado, pois se por vezes as tratativas globais parecem utópicas a certas realidades, o estabelecimento destas por uma tratativa regional tende a compatibilizá-las de um modo mais concreto a realidade de cada continente (Borges; Piovesan, 2019). De forma complementar, os sistemas regionais aproveitam os *standards* gerais provenientes da ONU e possibilitam uma proteção de direitos local e focalizada, que para além do âmbito global, promove maior protagonismo ao indivíduo que pode exercer o *locus standi* ou *jus standi*<sup>7</sup> em cortes internacionais regionalizadas (Trindade, 2009), como destacado a seguir:

Do ponto de vista político-jurídico, um dos fatos mais importantes no processo de formação do Direito Internacional dos Direitos Humanos foi a consagração da personalidade internacional do homem e, em consequência, a possibilidade do acesso deste, individualmente, aos tribunais internacionais. O reconhecimento definitivo do indivíduo como sujeito de direito internacional resultou da superação das restrições que este sofria em decorrência da preponderância doutrinária do voluntarismo

---

<sup>4</sup> O **Sistema Europeu de Direitos Humanos**, o mais antigo entre os regionais atualmente vigentes, é criado a partir do Conselho da Europa em 1949, com o objetivo de estruturar a integração política e econômica europeia por meio dos Direitos Humanos, Democracia e Estado de Direito (RENUCCI, 2005). De modo a instrumentalizar tais objetivos e pilares, surge a Carta Europeia de Direitos Humanos e Liberdade Fundamentais – CEDH em 1953, focando nos pontos de liberdades fundamentais, especialmente nos âmbitos civil e político. Sendo de efeito vinculante expresso, a CEDH foi um dos primeiros documentos com tal efeito em matéria de direitos humanos na Europa e tem sua assinatura obrigatória para entrada no sistema. Dentre as várias reformas ocorridas ao longo dos anos, o Sistema Europeu apresenta uma integração bem definida em matéria protetiva, sendo um grande exemplo da funcionalidade do *ius standi* ou capacidade postulatória direta perante um Tribunal Internacional.

<sup>5</sup> O **Sistema Interamericano de Direitos Humanos** tem seu processo de criação baseado pela Conferência Internacional Americana ocorrida em 1948 em Bogotá, mas seu documento constitutivo principal é concretizado em 1969, sendo denominado Convenção Americana de Direitos Humanos – “Pacto de San José da Costa Rica”. A CADH institui desde os direitos e deveres consagrados no corpo do SIDH, até os organismos competentes para apreciação de demandas, configurando o sistema de modo bifásico, possuindo: Comissão Interamericana de Direitos Humanos e Corte Interamericana de Direitos Humanos.

<sup>6</sup> No caso africano, temos o **Sistema Africano de Proteção dos Direitos Humanos**, o mais recente em vigor e instaurado no corpo da União Africana. O SADH atua em prol do desenvolvimento socioeconômico dos Estados que compõem o sistema, buscando o fortalecimento de suas soberanias e a proteção da integridade territorial (KABUNDA, 2017). Possui como marco documental de materialização a Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos – Carta de Banjul, aprovada em 1981, em voga desde 1986. A Carta Africana trabalha com a ideia de indivisibilidade dos direitos humanos de modo bem específico, ao tratar em igual medida os direitos econômicos, sociais e ambientais e os direitos civis e políticos. Adicionalmente, um dos pontos de destaque da Carta de Banjul é a luta contra o racismo e colonialismo entre as ações do SADH, de modo a aplicar o direito à independência dos povos (MUTUA, 2000).

positivista, das posições aferradas ao princípio da soberania absoluta e às “razões de Estado” (Pereira, 2009, p. 89)

A capacidade postulatória e as obrigações decorrentes de um sistema com aspecto vinculatório, apresentam um desafio a ordem interna dos países, haja vista a miscelânea de ordens protetivas em matéria de direitos humanos ensejar uma postura transnacional de cada um dos Estados-partes. Nesse sentido, a construção de um aparato na ordem internacional passa a demandar dos Estados uma forma de inter-relação ou obrigações *vis à vis* (Trindade, 2007), fazendo com que os direitos do campo internacional precisem ser incorporados pelo âmbito nacional de cada país. Essa incorporação na maioria das vezes ocorre a partir de Constituições e plurais, voltadas a proteção nacional e internacional dos direitos humanos (Fachin, 2020).

O movimento, para autores como Siddharta Legale (2012) e Flávia Piovesan (2019), ocorre por meio de constituições abertas e voltadas ao âmbito global, com uma carga protetiva extensivamente prevista em sua parte dogmática. Fato curioso é que boa parte dessas constituições robustas e descritivas, são pensadas pelos países latino-americanos após as ditaduras que permearam o continente (Maués, 2014), sendo um marco temporal que estabelece uma movimentação na América Latina em prol da real proteção e observância de direitos humanos na região, após tantos anos de violações sistemáticas.

E esta tendência de busca por uma maior e mais vasta previsão e promoção de direitos acaba acontecendo por meio da abertura das Constituições, que pode ser visualizado enquanto execução da soberania estatal no âmbito internacional, sendo também uma intensificação das relações entre Direito Constitucional e Direito Internacional dos Direitos Humanos, enquanto meio de projetar o direito interno a comunidade internacional, conduzindo o indivíduo a ator perante a comunidade mundial, conduzindo a ação estatal para produção de um aparato protetivo ao humano que o livre do arbítrio ou da dominação estatal (Fachin, 2020).

Todo este processo, fortalece a ideia de que a internacionalização dos direitos humanos, ao criar níveis protetivos, afasta-se da discricionariedade estatal, fazendo com que a questão dos direitos humanos não fique circunscrita ao âmbito interno ou ao direito local, pois, trata-se de objeto de interesse da comunidade internacional. Por conseguinte, a “relativização”<sup>8</sup> da soberania nacional e a visão do indivíduo enquanto ator de direitos na ordem nacional e internacional, acompanham tal movimento e passam a caracterizar as relações no campo do Direito Internacional dos Direitos Humanos (Legale, 2021).

---

<sup>8</sup> Em realidade, é pacífico que o ato de vincular-se a um sistema de normas e obrigações internacionais, acaba sendo um ato soberano estatal, totalmente voltado ao princípio da voluntariedade que norteia as relações internacionais.

Aos países que se vinculam, vários pontos tornam-se ato de observância obrigatória, gerando normas *soft law*, *hard law* e *jus cogens*, já que tanto a Declaração Universal dos Direitos Humanos quanto o PIDCP e o PIDESC, bem como as respectivas declarações e tratados dos sistemas regionais, estabelecem padrões protetivos que perpassam por todos esses pontos. Assim, esses direitos e princípios tornam-se parâmetro da atuação estatal, representando o compromisso fundante dos Estados-membros com os direitos humanos (Ramos, 2019).

De um modo concreto, o cerne do processo de internacionalização de direitos humanos trata de duas fases que expressam bem o movimento que partiu do campo global e passou ao processo de regionalização. Em primeiro momento, a fase inicial engloba as duas décadas pós-segunda guerra, sendo denominada por Cançado Trindade (2009) como fase legislativa, por ser aquela em que se constroem os vários Tratados, Convenções e Declarações que hoje compõem o *corpus iures* de direito internacional dos direitos humanos, com tratativas que vão de temáticas gerais até previsões específicas (Piovesan, 2019), como destaca-se a seguir:

Os tratados e instrumentos de proteção se desenvolveram, em suma, como *respostas* a violações de direitos humanos de vários tipos. Com a multiplicidade dos instrumentos internacionais de proteção (tratados gerais, convenções "setoriais", procedimentos baseados em resoluções, em níveis global e regional), reconheceu-se a complementaridade de tais instrumentos mediante um processo de interpretação reforçado posteriormente pela construção jurisprudencial convergente dos órgãos internacionais de supervisão (Trindade, p. 416, 2009).

Logo, cada Tratado ou Convenção significa um ponto protetivo suplementar, que se incorpora ao sistema jurisdicional a partir da ratificação do Estado-membro e das constituições "abertas" mencionadas anteriormente (Legale, 2021). O procedimento de incorporação de um Tratado internacional pelo país tem variações doutrinárias e abre margem para discussões que vão do monismo ao dualismo, sendo especificamente trabalhadas mais a frente neste estudo a partir do caso brasileiro. Nessa lógica, de certo a incorporação gera um compromisso entre Estado-membro e comunidade internacional, compromisso esse que desenrola a segunda fase deste processo.

A segunda fase do processo de internacionalização é guiada pela implementação dos tratados internacionais nos ordenamentos jurídicos internos, em um período que vai de meados de 1970 a 1990 (Trindade, 2009). Essa fase é marcada pelo esforço conjunto das nações em lidarem com os compromissos assumidos, é o início da visualização de múltiplos sistemas postos em uma relação que nasce do internacional e deve se desenrolar para o campo nacional. Nesse movimento, visualizamos uma incorporação dos direitos humanos que é tanto vertical quanto horizontal.

O âmbito vertical seria o processo de compatibilizar o campo interno com o internacional, integrando os compromissos assumidos internacionalmente na jurisdição interna estatal. Por outro lado, o âmbito horizontal trata-se da instalação de normativas de direitos humanos em todos os organismos protetivos existentes, indo desde o global até os mecanismos regionais (Trindade, 2009). Cada Estado-membro precisou exercer essas disposições, principalmente aquelas com efeitos *erga omnes*, que são a gênese do reconhecimento de práticas que a comunidade mundial jamais poderia deixar que se repetisse (Fachin, 2020).

Entretanto, os avanços perceptíveis na carga protetiva e o esforço conjunto da comunidade internacional, acabam esbarrando em algumas problemáticas, que serão pontos de reflexão ao longo deste ponto da dissertação. A primeira grande questão é em que medida essa incorporação vertical e horizontal de fato se concretizou? Uma vez que, desde o início do desenrolar deste processo de internacionalização a vinculação estatal é um ponto de debilidade.

E a crítica reiterada a esta questão da vinculação deriva exatamente da multiplicidade de níveis protetivos que será discutida ao longo deste capítulo. Podemos refletir que mesmo com a quantidade de instâncias de proteção de direitos humanos, a incorporação e concretização ainda sofre prejuízos pela ausência de observância as obrigações *vis à vis* mencionadas inicialmente. Assim, será mesmo que tantos campos protetivos conseguiram de modo dialógico impor uma materialização que saiu do campo pedagógico e superou a ausência de vinculação discutida em meados de 1948 com o advento da DUDH?

Para elucidar as reflexões postas e tendo por norte o processo de internacionalização tratado até este momento, passaremos a verificação da Proteção Multinível dos Direitos Humanos, uma teoria que se origina desta ideia de *corpus iures* de direito internacional dos direitos humanos vertical e horizontal. Deste modo, o objetivo deste retrospecto histórico é pensar os passos dados pela comunidade internacional a partir da internacionalização dos direitos tratada acima; assim como, refletir sobre a perspectiva da Proteção Multinível como meio de encarar os problemas de vinculação a partir do Pluralismo Jurídico e do Constitucionalismo Multinível, que serão abordados ao longo das próximas linhas.

### 2.1.1. A perspectiva da Proteção Multinível dos Direitos Humanos

No curso da ideia de internacionalização dos Direitos Humanos, uma série de questões acabaram sendo objeto de reflexão quanto a multiplicidade de sistemas que deriva do agora Sistema Internacional de Proteção dos Direitos Humanos, com sua vertente Global e as vertentes regionais. Mais uma vez, neste processo, a Europa desponta como um continente

interessante do ponto de vista analítico, haja vista o processo de integração que aos poucos formulou o que hoje temos por Proteção Multinível.

Porém, o primeiro *disclaimer* importante desta seção é que, apesar de partir do caso europeu por necessidades teórica e metodológica, não teremos a integração europeia como um padrão a ser seguido. Ao contrário, o objetivo deste capítulo como um todo é traçar o longo processo de montagem de um sistema protetivo latino-americano, capaz de potencializar os direitos humanos na região a partir de seu contexto e sua realidade; que acaba partindo da vivência europeia como estopim para concretizar uma experiência própria.

Pois bem, a teoria da Proteção Multinível dos Direitos Humanos torna-se um *plus* ao processo de internacionalização dos direitos, só que desta vez focada no procedimento de integração entre os variados campos de proteção de direitos humanos que surgiram a partir da contemporização destes (Urueña, 2014). No caso da experiência europeia citada, os primeiros estudos sobre o tema trataram da diferenciação entre Proteção Multinível e Constitucionalismo Multinível, conceitos que se comunicam, mas não podem ser tidos enquanto sinônimos (Padilla, 2015).

Ambos são relevantes para compreender a ideia central deste estudo, mas o destaque a Proteção Multinível é justamente por sua plausibilidade frente a ideia de um Constitucionalismo que não necessariamente possui materialização, principalmente no caso latino-americano. Para apreender os conceitos, iniciaremos pela tratativa do Constitucionalismo Multinível; um conceito que deve ser visualizado como resultado do fenômeno de abertura das constituições internas para normas de DIDH (Padilla, 2015), como tratado na seção anterior.

Pensada de um modo concreto por Ingolf Pernice (1999), o Constitucionalismo Multinível perpassa pela conjuntura da Europa e sua interseção de sistemas que vai do nacional, ao internacional e supranacional; sendo todos estes conduzidos em movimento centrífugo a União Europeia como organismo central do sistema (Pernice, 2012). No caso da Europa, visualiza-se um cenário protetivo em dupla camada, sendo a Constituição Europeia um conjunto de normas duplo, possuindo caráter nacional (constituições locais) e supranacional (Constituição da União Europeia e seus demais tratados constitutivos).

O sistema comunitário da Europa e sua integração institucional, propiciam um conjugado de ordenamentos que dividem a soberania em instituições nacionais e instituições supranacionais comuns, que tem por base os Tratados constitutivos da União Europeia e no fim das contas forma um organismo constitucional supranacional comum (Padilla, 2015), uma construção hipotética e que nas palavras de Pernice (2016) não se trata de um “Superestado”.

Porém, as maiores problemáticas quanto a perspectiva de um Constitucionalismo Multinível residem nas debilidades visualizadas na integração europeia (dada a não aceitação da Constituição Europeia por todos os países que compõe o bloco); no déficit democrático existente no sistema e principalmente na ausência de descrições mais profundas quanto a direitos e garantias individuais (Padilla, 2015); restando claro que de um modo geral a tutela de direitos é uma barreira ainda não superada pela União Europeia, como descreve Carmen Padilla (2015, p. 24): “*Este razonamiento es el que, sensu contrario, permite afirmar que la efectiva tutela de los derechos es un elemento inherente a un verdadero sistema constitucional europeo*”.

Conforme descrito, a teoria acaba muito arreigada na formalidade e em certo nível de governança entre Estados e comunidade internacional/supranacional, restando pouco aclarada a materialidade de proteção de direitos. Pernice (2012) destaca que o Constitucionalismo Multinível precisaria perpassar pela formulação das Constituições pós-nacionais, aquelas nas quais os Estados após a Segunda Guerra Mundial buscaram superar-se enquanto meio-fim da proteção de direitos; possibilitando as duas constituições nacionais o diálogo com o âmbito internacional, atuando de modo integrado e monístico. Dessa forma, declara Pernice (1999, p. 124): “as cláusulas de integração das Constituições nacionais fundamentam uma visão monística de um exercício da soberania popular de forma dividida em diferentes níveis de ação dentro de um sistema jurídico integrado”.

O campo do Constitucionalismo Multinível, acaba sendo muito permeado pela integração entre nacional e internacional/supranacional ocorrida na Europa, como demonstrado anteriormente; isso implica em um sistema que além das normas internas possui um âmbito constituinte formado por Tratados e demais disposições comuns entre os Estados-membros da União Europeia, em uma integração que formula um direito comunitário. Em uma visão clássica, o Constitucionalismo Multinível da União Europeia trata-se de uma expressão fática do monismo, ou de modo mais específico, do monismo internacionalista dialógico pensado por Valério Mazuolli (2019).

E dentre as críticas pontuadas acima, para fins deste estudo, a superação da teoria do Constitucionalismo Multinível se faz necessária pois não será viável aplicar a América Latina uma perspectiva de parta do monismo puro de Georg Jellinek ou Hans Kelsen, se é que tais teorias ainda são de fato aplicáveis na relação do *locus* internacional e nacional na contemporaneidade. Autores mais vanguardistas, no campo da verificação do Direito Internacional dos Direitos Humanos, compreendem que a relação hoje em dia estabelecida vai

muito além de mero monismo ou dualismo, teorias importantes, todavia que não abarcam as especificidades necessárias a força expansiva da dignidade da pessoa humana (Fachin, 2020).

Nesse sentido, um monismo nos moldes clássicos não seria viável a uma América Latina plural e pulsante, que movimentava uma extensa gama de direitos a partir de um corpo social heterogêneo. A menção ao Constitucionalismo Multinível marca neste estudo a base teórica que direcionou os estudos sobre Proteção Multinível, tendo em vista que a teoria da proteção opta pela superação de um marco normativo comum supranacional, baseando-se propriamente em um diálogo proveniente dos variados campos protetivos, como abordaremos nas próximas linhas.

Conforme aludido, o segundo passo teórico desta seção é justamente trabalhar a perspectiva da Proteção Multinível dos Direitos Humanos, que passaremos a analisar a partir de então. A teoria, frente ao exposto quanto a internacionalização de direitos e a ideia de um Constitucionalismo Multinível, desponta como possível resposta aos variados campos protetivos hoje postos, trabalhando a viabilidade de integração entre fontes e jurisdições a partir do diálogo, restando balizada por dois pontos: i. a governança multinível e ii. aplicação para proteção dos direitos humanos; ambos serão demonstrados posteriormente ao longo desta seção, que em primeiro momento irá se debruçar o conceito de Proteção Multinível e sua relação com o *case* europeu de integração.

Em linhas gerais a Proteção Multinível dos Direitos Humanos traz uma abordagem sistêmica dos variados níveis protetivos que compõem a rede dos direitos humanos na atualidade, sendo um complexo dialógico e integrado que pode ser visualizado nas interseções entre âmbitos protetivos (Bogdandy, 2017). Seu marco temporal é o processo de internacionalização trabalhado anteriormente, fazendo com que a Tutela Multinível passe a existir quando a proteção dos direitos humanos ultrapassa a fronteira estatal e a passa a ser abarcada por diferentes esferas protetivas (Balaguer Callejón, 2004).

No caso específico da Proteção Multinível, o ponto central se afasta da formalidade constitucional até então pontuada pelo Constitucionalismo Multinível – que focava na previsão constitucional nacional e supranacional, dando ênfase ao conjunto de direitos e garantias individuais e coletivas que derivam das variadas esferas institucionais existentes hodiernamente (Padilla, 2015), como verifica-se a seguir:

Por proteção multinível dos direitos entendemos aquele aspecto da realidade contemporânea em que os direitos da pessoa, além de encontrarem proteção naquilo que foi e é a sua sede clássica e natural, por assim dizer, ou seja, a sede do Estado, adquirem formas, ainda que diversificadas, de proteção também em níveis diferentes do estatal, em níveis internacionais e/ou supranacionais e em níveis subestatais. (DE MARCO, p. 133, 2011, *tradução nossa*).

Logo, a Proteção Multinível acaba surgindo quando a esfera protetiva de direitos humanos supera a discricionariedade estatal e passa a contar com camadas além do âmbito doméstico (Bogdandy, 2017). Sua concretização pode ser visualizada com a criação da Organização das Nações Unidas e seus tratados e convenções, sendo um instituto decorrente da internacionalização de direitos iniciada pelo sistema global e complementada pelos sistemas regionais. Para tanto, é relevante compreender o processo de expansão da dignidade da pessoa humana e como este fenômeno tornou insuficiente o nível doméstico protetivo até fornecido exclusivamente pelo Estado soberano.

Após a Segunda Guerra, durante todo o processo de construção internacional de direitos narrado anteriormente, a ideia de dignidade da pessoa humana tornou-se um guia relevante para o desenrolar dos sistemas de direitos humanos. A concepção contemporânea de direitos humanos implica em um alargamento desta tutela, que passa ser uma tarefa compartilhada e não mais exclusiva do âmbito estatal (Cambi; Porto; Fachin, 2021). O cenário geral dos direitos humanos como um todo, no pós-guerra, é de um movimento plural de campos hermenêuticos que dialogam entre si para alargar a proteção de direitos humanos na multiplicidade de sistemas (Fachin, 2020).

Como aborda Melina Fachin (p. 54, 2020): “a concepção contemporânea da proteção dos direitos humanos inaugurou uma nova esfera da responsabilidade quanto à sua implementação: estes deixaram de ser tema exclusivo da soberania estatal-constitucional”. E se a responsabilidade primária de proteção de direitos ainda reside na figura estatal, sua complementariedade viria de figuras externas que podem ser internacionais ou supranacionais (Bogdandy, 2017). De certo, a virada pós-1948 com a finalização da Segunda Guerra Mundial e criação da ONU, lançaram o ser humanos ao centro do debate e o princípio da dignidade da pessoa humana desponta como alicerce principal (Fachin; Gonçalves, 2016).

Enquanto guia emancipatório, a dignidade da pessoa exige resposta tanto do campo nacional quanto internacional e supranacional; justamente por isto o fenômeno das Constituições abertas mencionado na seção anterior. Se por um lado o direito interno já prevê a dignidade da pessoa humana enquanto princípio norteador da atividade estatal, naquilo que o Estado ainda é deficitário o sistema internacional complementa de modo dialógico (Cambi; Porto; Fachin, 2021), alargando a visão tradicional sobre proteção de direitos a partir da articulação entre variados cenários jurídicos; nas palavras de Ferrajolli (2011, p. 475): “rede complexa e diversamente integrada por instituições e sistemas jurídicos, articulada em distintos níveis normativos”

Ocorre que, inevitavelmente uma série de vertentes institucionais e jurisdicionais coexistindo em um mesmo *locus* resultaria em conflitos diversos. Neste aspecto, a Proteção Multinível reconhece os conflitos possíveis e os avalia como positivos, dada a viabilidade de a ausência de consensos criar uma catarse plural para proteção de direitos. Os dissensos são, inclusive, outra marca que diferencia o Constitucionalismo Multinível da ideia de Tutela Multinível; pois boa parte da vertente que ventila o Constitucionalismo Multinível o liga a integração e consenso europeu (Díez, 2002), originando até mesmo a dita Constituição comum a União Europeia, que mesmo frágil do ponto de vista de previsão de direitos e garantias, significa um avanço supranacional considerável (Padilla, 2015).

Retomaremos a discussão sobre integração em continentes mais a frente nesta seção, expressando de modo específico o caso latino-americano. Por hora, ficaremos com a expressão da PMDH como suplementação da carga protetiva fornecida inicialmente pelo Estado, atuando enquanto complementar e exercendo a proteção especialmente naquilo em que o Estado falha (Balaguer Callejón, 2004). A primazia da tutela ainda é do Estado, mas de forma holística, outros atores entram cena para potencializar uma carga protetiva que considera o Estado como potencial violador de direitos humanos, como ocorreu durante as duas grandes guerras. Dessa forma, a realização de direitos não fica circunscrita ao âmbito estatal, como descreve Sorrentino (p. 353, 2004):

Hoje a função judicial, que diz respeito à proteção dos direitos, não se realiza apenas no âmbito do Estado, mas também é exercida por organismos internacionais e supranacionais, com vista a integrar essa proteção e com vista a garantir, onde não é previsto, ou melhorar, quando insuficiente, a garantia dos direitos fundamentais. (*tradução nossa*)

Nesta perspectiva, a projeção da tutela de direitos para além do campo estatal significa uma Proteção Multinível de Direitos Humanos, que também teve por base de verificação o caso europeu e sua integração. Por conseguinte, a PMDH no ambiente europeu trata tanto da proteção de direitos em âmbito doméstico quanto no âmbito externo internacional/supranacional. A proteção doméstica significa a própria previsão de direitos realizada pelos Estados nacionais, seja na jurisdição local seja na jurisdição estadual (Urueña, 2014); o nível de proteção nacional acaba significando uma previsão de direitos descrita nas constituições estatais e de certa forma a previsão também realizada a nível subnacional.

Já o nível internacional é a proteção que supera o âmbito doméstico e possui previsão em sistemas além do Estado-nação (Sorrentino, 2004). No caso europeu, além da inovação de variados campos protetivos, o acesso jurisdicional ao polo internacional também é destacável, uma vez que, o Sistema Europeu de Direitos Humanos, após as reformas realizadas em seu

estatuto, possibilita ao indivíduo o acesso direto a Corte Europeia de Direitos Humanos em um processo denominado por *ius standi*<sup>9</sup>. Nesse aspecto, o SEDH transforma o indivíduo em ator perante a comunidade internacional, ampliando a participação deste na concepção contemporânea de direitos humanos (Padilla, 2015).

Por fim, o polo supranacional é o suprassumo da integração europeia, revelando o resultado de um consenso que ao formar o direito comunitário do continente, possibilitou a cumulação de direitos em Tratados e Convenções que hoje instituem um Constitucionalismo Multinível na União Europeia, fruto da constituição que hoje é válida para grande parte dos países do bloco (Pernice, 2012). A elevação da União Europeia e suas disposições ao *status* de âmbito protetivo supranacional se dá em grande parte pelas reformas estabelecidas pelo Tratado de Lisboa, que circundou o Tribunal de Luxemburgo (Tribunal de Justiça da União Europeia) de vinculação e institucionalidade frente aos países do bloco (Sorrentino, 2004).

Por conseguinte, cada polo de proteção permeia o consenso europeu e seu direito comunitário, pautado tanto pelas disposições do SEDH quanto pela União Europeia e seus organismos próprios, como destaca Padilla (2015, p. 347): *“las características de este sistema jurídico permitieron incorporar las tradiciones constitucionales comunes y los derechos consagrados en el CEDH como principios generales del ordenamiento comunitario”*. No caso dos níveis visualizados a partir da Proteção Multinível, o professor René Urueña realiza uma verificação que perpassa por estes polos protetivos acima mencionados, os separando em quatro grandes níveis existentes a partir da integração do continente europeu e de seu direito comunitário (Urueña, 2013, p. 304), como destaca-se a seguir:

**1. Nivel subnacional:** *en algunos Estados europeos, las unidades subnacionales pueden llegar a consagrar en sus órdenes jurídicos ciertos derechos humanos, los cuales pueden ser protegidos a ese nivel. Sin embargo, a pesar de sus posibles implicaciones internacionales, es común encontrar que los derechos reconocidos en la esfera sub-estatal tengan una relación jerárquica con el orden constitucional nacional. Así, la discusión de la protección multinivel de los derechos humanos en tal caso se confunde con el estudio del derecho constitucional nacional del respectivo Estado. Este artículo no profundiza en tal análisis, y toma como punto de partida el nivel nacional.*

**2. Nivel nacional:** *las constituciones nacionales de cada Estado miembro incluyen en su articulado los derechos que el respectivo Estado-Nación quiera reconocer a sus ciudadanos y residentes.*

**3. Nivel supranacional:** *los derechos humanos son también protegidos por el derecho de Unión; inicialmente, mediante la expansión jurisprudencial por parte del Tribunal de justicia de la Unión Europea y actualmente mediante la Carta de Derechos Fundamentales. A este nivel, los instrumentos están dirigidos primordialmente a proteger los derechos humanos de violaciones por level parte de la Unión Europa y*

---

<sup>9</sup> É considerada a capacidade internacional de comunicar diretamente uma violação de Direitos Humanos para um órgão internacional ou supranacional, conforme ocorre na Corte Europeia de Direitos Humanos, na qual o cidadão a provoca diretamente.

*sus órganos, así como de los Estados miembros, cuando los mismos apliquen el derecho de la Unión.*

**4. Nivel internacional:** *así mismo, los derechos humanos son protegidos mediante el sistema europeo de derechos humanos, creado por la Convención Europea de Derechos Humanos de 1950 en el marco del Consejo de Europa, cuya corte competente es la Corte Europea de Derechos Humanos, que es un tribunal internacional con funciones similares (en Europa) a las cumplidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.*

Nessa ótica, podemos vislumbrar a teoria trabalhada pelo professor colombiano René Uruenã em uma série de estudos que esmiuçaram a Proteção Multinível dos Direitos Humanos (Uruenã, 2013), que baseada pelo procedimento dos direitos humanos contemporâneos, utiliza o caso europeu como exemplificação inicial deste conceito. De um modo geral, a Proteção Multinível dos Direitos Humanos traz uma abordagem sistêmica dos variados níveis protetivos que compõem a rede dos direitos humanos na atualidade.

Uruenã, então, trabalha com a vertente de um sistema dialógico e integrado que pode ser claramente visualizado nas interseções entre quatro âmbitos protetivos principais: supranacional; internacional; nacional e subnacional (Uruenã, 2014). Aliado a isto, o professor teoriza sobre o ponto da “Governança Multinível” e “Aplicação para Proteção dos Direitos Humanos” (Cabacinha, 2019). A união entre tais vertentes, conduz a configuração da Proteção Multinível dos Direitos Humanos e a apresenta enquanto mecanismo em pleno funcionamento no campo do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Para René Uruenã, os quatro níveis protetivos significam a gênese da Proteção Multinível, onde a carga protetiva em matéria de direitos humanos pode ser tratada por várias esferas em um movimento dialógico. O nível subnacional é a previsão local de direitos, instituída em normas e legislações infraconstitucionais, que possuem uma relação de hierarquia com a jurisdição nacional constitucional. O nível nacional é o ordenamento constitucional de cada país, com suas disposições próprias que simbolizam a proteção em âmbito doméstico interno (Uruenã, 2015).

A previsão internacional, no caso europeu, destaca o funcionamento do Sistema Europeu de Direitos Humanos, com sua Convenção e Tribunal, que atuam regionalmente e de modo subsidiário, sendo um organismo de proteção internacional conjunto ao Sistema Global da ONU. Enfim, o nível supranacional é o direito comunitário da União Europeia, que a partir de seus Estados-membros e tendo por base a Carta dos Direitos Fundamentais, baseiam o funcionamento de um organismo protetivo supralegal (Uruenã, 2015).

Além de descrever o funcionamento das esferas que compõem a Proteção Multinível dos Direitos Humanos, Uruenã também estabeleceu uma conceituação baseada nas premissas

mencionadas acima: a Governação Multinível e a Aplicação para Proteção de Direitos Humanos; pontos que serão abordados aqui como forma de compreender a teoria. Então, iniciando pela “governação multinível”, o aspecto vinculado a atuação político-econômica, podemos verificá-la enquanto fruto do tão falado processo de integração europeia, vez que, passa a materializar-se a partir do protagonismo estatal efetivado pela União Europeia, contrapondo a ideia de protagonismo estatal, dada a possibilidade de diferentes atores internos dialogarem com outros níveis de governo sem a intervenção do Estado-Nação (Urueña, 2013).

Logo, a “governação multinível” surge enquanto possibilidade de variadas narrativas em diálogo constante entre os níveis existentes, o que afasta a ideia do Estado centralizador, não retirando sua importância, mas, oportunizando a exposição de novos atores até então limitados a representação estatal (urueña, 2013). Esse fenômeno, resulta na chamada “política de coesão” da Europa, propiciando o desenvolvimento equilibrado do continente europeu, no qual organismos subnacionais possam dialogar livremente com a comunidade internacional ou instituições supranacionais, sem a necessidade de um representante centralizado na figura do governo nacional.

O diálogo propiciado pela “governação multinível” acabou sendo relacionado a matéria dos direitos humanos, dada a dialogicidade que na grande maioria das vezes envolve tal questão. Assim, a “Aplicação para Proteção dos Direitos Humanos” acompanha a lógica de que a governação poderia ser aplicada a outros campos onde coexistem normas de diferentes âmbitos, o que é o exato caso dos Direitos Humanos.

Obviamente, a teoria multinível apresenta uma série de desafios e pontos de debate, principalmente quanto a sua real materialidade e coexistência entre os variados níveis protetivos. Como pode-se observar dos pontos destacados acima, cada nível protetivo apresenta objetivos próprios e complementares, que a partir da visão sistêmica acabam por formar um corpo holístico na proteção dos direitos humanos, viabilizando uma maior e mais completa carga protetiva (Arruda; Soares, 2019).

Contudo, o modelo europeu atua de forma introdutória para os objetivos traçados neste estudo, vez que, somente importá-lo a realidade latino-americana acaba sendo contraproducente dada a realidade de nossa região. Isto posto, seria possível falar-se em Proteção Multinível dos Direitos Humanos na América Latina? Tal questionamento será abordado a partir dos próximos pontos desta pesquisa, direcionando ao debate da real aplicabilidade da Proteção Multinível em nosso continente, além de apresentar as possibilidades de inter-relação entre este conceito e

outro instituto fruto do processo de internacionalização dos direitos humanos, a “Justiça de Transição”.

## 2.2. PROTEÇÃO MULTINÍVEL NA AMÉRICA LATINA

Pelo título da presente seção, já podemos conduzir uma resposta positiva a indagação feita anteriormente. Todavia, não se trata de realizar mera adaptação da Proteção Multinível dos Direitos Humanos a realidade latino-americana, ainda que este seja “o caminho mais simples”. Pontos de aplicabilidade e mecanismos internos para configuração desta rede protetiva precisam ser observados com cautela, para que possamos falar na materialização deste conceito em nosso continente, dentro de uma perspectiva *decolonial*, ou seja, que não apenas importe um modelo europeu hegemônico e que pouco se relacione com as particularidades sociais, culturais e políticas da América Latina.

Sendo assim, Urueña destaca em sua teorização sobre PMDH que sim, é possível aplicar este conceito ao continente latino-americano, mas, o resultado depende de uma verificação dos desafios e problemáticas que este conceito deverá enfrentar na região. O primeiro ponto, então, é enfatizar que de modo diferente ao ocorrido na Europa, o campo protetivo dos direitos humanos na América Latina não apresenta os quatro níveis conceituados previamente (Urueña, 2013).

Na América Latina, podemos observar a constância de um sistema protetivo no campo internacional, evidenciado pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos e no campo dos Estados em nível local e nacional. Por conseguinte, ficam claros três níveis protetivos existentes e atuantes: internacional, nacional e subnacional, o que não interfere na possibilidade de aplicação da teoria multinível no continente. Entretanto, torna-se relevante destacar que o nível supranacional não resta concretizado, dadas as experiências do “Mercosul” e “Comunidade Andina” que não conseguiram gerar efeitos vinculantes suficientes para o robustecimento de uma rede a nível supranacional (Arruda; Soares, 2019).

Uma série de documentos e acordos de cooperação foram criados tanto no corpo do Mercosul quanto na Comunidade Andina, com perspectivas de proteção de direitos a níveis intergovernamentais. Porém, um possível regime comunitário de direitos proveniente destes documentos restou prejudicado e o déficit percebido é o maior empecilho para falarmos em um nível supranacional na América Latina (Urueña, 2015). Ambas as experiências não possibilitaram um efeito de supremacia a ordem interna a ponto de vincular tanto o campo nacional quanto internacional.

Feita está análise, exclui-se o nível supranacional com a justificativa de que tantos os instrumentos produzidos em sede de “Mercosul” quanto “Comunidade Andina” serem essencialmente intergovernamentais (Urueña, 2015). Cumpre destacar as ponderações realizadas sobre teorias que indicam a causa de não existência de um nível supranacional na América Latina ser o recente processo de integração do continente que não possibilitou progresso e desenvolvimento suficientes, o que é rechaçado por René sob a perspectiva de que não existe um único caminho para trabalhar a Proteção Multinível e que o modelo europeu apesar de louvável, não pode simplesmente ser aplicado a uma realidade díspar socialmente (Urueña, 2014).

Por conseguinte, reconhece-se a coexistência de outros níveis protetivos simbolizados pelo SIDH no plano internacional e nacionalmente/subnacionalmente a partir do Estados. Neste ponto de verificação, Urueña destaca a coexistência de tais níveis e seu processo de interação no cenário latino-americano (Arruda; Cabacinha, 2021). Deste modo, somos levados a uma proposta de visualização dupla da interação entre os sistemas nacionais o internacional na figura do Sidh (Urueña, 2013): a primeira é a perspectiva nacional, na qual o procedimento de observação parte do direito interno de um ou dos vários Estados que compõem a região; a segunda é a perspectiva global, apresentando-se como o oposto da anterior, ao propor uma observação da interação de fora do âmbito nacional dos Estados configurando um “observador estrangeiro”, fora do direito interno ou “comunidade internacional” (Soares, 2019).

As duas perspectivas apresentadas acima apresentam desafios e questões importantes para ponderação, contudo, não devem ser tratadas como verdade absoluta do ponto de vista material, haja vista, na prática a divisão clara entre nacional e internacional ser complicada, principalmente quando falamos de uma proposta dialógica e que aproveite as possibilidades de coexistência entre os múltiplos níveis, nas palavras de Urueña (2013, p. 309):

*Es claro que esta diferenciación es artificial en la práctica. De una parte, es difícil trazar una línea clara entre lo nacional y lo internacional, en especial en lo relacionado con la protección de los derechos humanos. Adicionalmente, hay un constante proceso de retroalimentación e interdependencia entre los dos niveles que hacen que la distinción sea insostenible: es razonable creer que el estado de derecho internacional se construye a través del fortalecimiento del estado de derecho en los Estados de la región, o viceversa: que el estado de derecho de un Estado de la región se fortalece mediante el fortalecimiento del estado de derecho internacional.*

Conforme destacado acima, as diferenciações entre perspectivas dificilmente poderão ser puramente aplicadas no campo prático, contudo, servem de base reflexiva teórica para compreendermos como se dá o procedimento de interação entre esses níveis protetivos, como será trabalhado a seguir. Na visão nacional e tendo por base a observação do direito

internacional a partir do direito interno, podemos realizar tal análise por dois pontos: i. pela diferenciação entre monismo e dualismo, ii. pela visão hierárquica e escalonada das fontes do direito. Cada uma dessas vertentes significa oportunidades e desafios para a questão dos direitos humanos na América Latina.

A primeira hipótese, que considera a diferenciação entre monismo e dualismo, tende a perpassar pelo debate da aplicabilidade desta teoria na atualidade. Vez que, uma divisão tão engessada como esta, talvez não seja suficiente para descrever a pluralidade de ordens jurídicas atuais no campo da perspectiva contemporânea dos direitos humanos (Pagliarini; Dimoulis, 2012). Entretanto, para fins metodológicos, faz-se necessário perpassar pela reflexão de René Uruña quanto a esta dicotomia, pois o autor explicita que dualismo e monismo seria uma opção dos Estados ao assumir compromissos internacionais, definindo em seu âmbito interno o local que tais previsões externas irão ocupar (Uruña, 2015).

Neste caso, cabe destacar que a grande maioria dos países latino-americanos não opta exclusivamente pelo monismo ou dualismo (Uruña, 2015). Em verdade, nota-se que as constituições latino-americanas tendem a eleger o monismo para disposições internacionais sobre direitos humanos e o dualismo para outros tipos de normas. De um modo geral, compreender tal teoria, é uma forma de visualizar o local que uma norma internacional ocupa no ordenamento interno do Estado. Mais precisamente, um meio de descrever a hierarquia das normas internacionais frente ao direito interno do Estado, estabelecendo se tais disposições internacionais estarão acima ou abaixo da constituição (Bogandy, 2008).

Quanto a segunda hipótese, que visualiza a posição hierárquica das normativas internacionais no direito interno, devemos partir da dicotomia narrada acima. A adoção do dualismo para algumas questões internacionais, implica em Constituições que não reconhecem posição hierárquica para Tratados ou Convenções internacionais (Cabacinha, 2019); obrigando que tais dispositivos sejam internalizados por legislação interna antes de sua real vigência no plano doméstico (Arruda; Cabacinha, 2021). Por outro lado, o monismo prevê os sistemas interno e externo como iguais, atuando em dupla-via e sem necessidade de internalização própria, pois a partir da ratificação de um Tratado ou Convenção, o mesmo já se encontra integrado ao ordenamento interno do país (Arruda; Cabacinha, 2021).

A partir da visão nacional, podemos pontuar as primeiras possibilidades e desafios para implementação da Proteção Multinível na América Latina. Primeiramente, um olhar interno destaca os ganhos que a Tutela Multinível oportuniza a região, na medida em que amplia o espectro de proteção e o torna robusto e plural (Uruña, 2013). Consequentemente, o plano

internacional se torna um método efetivo de incrementar a proteção de direitos interna, estabelecendo carga protetiva em tudo aquilo em que o Estado falha ou viola diretamente, conforme aludido pela ideia contemporânea de direitos humanos.

Outro fator relevante é perceber o efeito das normas internacionais nos Tribunais internos, ao menos na teoria, uma ampliação de direitos do âmbito internacional e que fora internalizada pelo Estado; implica em um Judiciário fortalecido e que exercita jurisdição de direitos humanos tanto pela via doméstica quanto internacional, em um diálogo profícuo. Sem embargo, na prática essa possibilidade poderia e deveria ser mais bem aproveitada; como citado anteriormente, no caso do Brasil o diálogo a partir do dualismo moderado e das disposições do STF sobre Tratados/Convenções internacionais, tem ficado aquém as expectativas – principalmente quanto ao compromisso de Controle de Convencionalidade.

Outro ponto relevante é notar as modificações que a Proteção Multinível pode causar para além da institucionalidade. No corpo social, um alargamento da proteção de direitos humanos, inclusive com a consideração do indivíduo enquanto ator perante a comunidade internacional, dimana uma mobilização social fortalecida e com maior campo de atuação para reivindicação de demandas para grupos vulnerabilizados (Rajagopal, 2003). No caso da América Latina, essa atuação é plenamente perceptível do SIDH, mesmo com a ausência de *jus standi* no Sistema. Pois, apesar da não ocorrência de acesso direto, os movimentos sociais levaram ao Sistema Interamericano uma série de temas vanguardistas, que geraram sentenças paradigmáticas para proteção de direitos no plano interno e internacional (Arruda; Soares, 2019).

Neste contexto, movimentos sociais viabilizam a interpretação de pontos das normas internacionais a partir de casos concretos, gerando debates e ampliando reflexões; além de gerarem impulso aos cumprimentos de resoluções ou sentenças que partam do SIDH (Urueña, 2015), em um ativismo positivo e que pode cada vez mais ser explorado para concretização de direitos garantias na região. Contudo, os desafios na perspectiva nacional residem justamente na atuação dos movimentos sociais, já que, trabalhar a partir deste ponto de vista pode significar a desmobilização de movimentos atuantes, ao fortalecer os Tribunais e ensejar uma carga muito burocrática para atendimento de reivindicações (Urueña, 2013).

O professor Uruenã (2015, p. 29 – 30) destaca três grandes riscos que podem derivar desta perspectiva nacional: i. a Proteção Multinível pode apresentar-se de modo elitista, ao possibilitar pleno acesso as esferas nacional e internacional somente aqueles que possuem conhecimentos jurídicos muito específicos na matéria, excluindo grupos não tão versados no

plano jurídico/político, mas que possuem forte relevância no plano social de mobilização; ii. outro ponto levantado por Uruëña é que a PMDH possa gerar uma excessiva burocratização na litigância por direitos humanos, pois transfere o local da militância para o campo político das organizações internacionais; iii. por fim, transferir a pauta dos direitos humanos para um campo estritamente jurídico, tende a limpar as pautas com a finalidade de evitar conflitos e dissensos, resultando na simplificação de questões que são complexas na realidade (URUEÑA, 2015).

Cumprido destacar, que apesar dos desafios a serem superados e mesmo com as problemáticas que podem surgir, a arquitetura multinível tende a possibilitar ganhos importantes para a América Latina no concernente a proteção de direitos e o diálogo entre jurisdições protetivas. Uma realidade tão plural quanto a latino-americana, necessita que a tutela de direitos parta de uma proposta plural e dialógica, que de fato engrene os mecanismos para proteção dos direitos humanos na região, principalmente se focarmos na potência do âmbito subnacional, conforme abordaremos ao longo do objeto de estudo desta dissertação (Arruda; Cabacinha, 2021), neste ensejo, a dialogicidade é uma das chaves para a Proteção Multinível com benefícios notáveis, como desataca-se a seguir:

(...) o grande potencial de uma argumentação de direitos humanos pautado em proteção multinível é permitir e perseguir uma atuação que alcance diferentes níveis concomitantes a alcançar a preservação e garantia de direitos, pressupondo dialogicidade e interação entre esferas, extremamente necessária para a compreensão de determinada situação de violação. (...) há necessidade de permanente diálogo entre os diferentes níveis e consequente inserção da importância teórica e prática do nível subnacional, por ser mais próximo a compreender a realidade do problema e podendo conferir resposta tão efetiva quanto ao alcance da jurisdição estatal, sem os entraves e dificuldades de acesso à justiça. (Arruda; Soares, p. 221 – 222, 2018)

De mesmo modo, a perspectiva global, que apresenta-se como a consideração do papel dos sistemas jurídicos nacionais no sistema internacional<sup>10</sup>, também surge por meio de dois pontos de vista sobre a interação do nível nacional com o nível internacional, sendo eles: o “constitucionalismo global” que significaria a instituição de um “constitucionalismo interamericano” por meio da adoção de valores como normas jurídicas internacionais que pudessem impedir eventuais abusos de poder, estabelecendo uma espécie de “Carta de Direitos Interamericana”; e o “pluralismo” e a consideração de que não existe supremacia entre os sistemas vigentes, ou seja, âmbito nacional e internacional devem interagir em grau de

---

<sup>10</sup> Para este ponto, também de modo a aplicar o marco teórico eleito para este estudo, trabalharemos a partir da ideia de René Uruëña (2014) de que considerar a relação entre direito nacional e direito internacional a partir da teoria clássica soa errôneo, pois, não podemos dizer que o âmbito nacional não influencie o campo internacional, principalmente se estamos aplicando uma teoria dialógica e não dicotômica. Logo, faz-se necessário compreender que a influência do âmbito nacional no internacional é visível no campo dos direitos humanos, em perspectiva de dupla-via, onde o campo nacional interage e influencia o internacional na tomada de decisões em um diálogo contínuo.

igualdade em um corpo plural ao lidar com uma série de sistemas jurídicos aplicáveis a um mesmo caso (Urueña, 2014). Mais uma vez, tais diferenciações apresentam desafios e contribuições em matéria protetiva para o continente.

Como mencionado anteriormente o tracejo da teoria da Tutela Multinível para Urueña (p. 31, 2015) o segundo ponto de vista, quanto a observância da Tutela Multinível e sua relação com o SIDH, perpassa pela perspectiva global. Nesta senda, o olhar global inverte a proposta realizada até então, parte-se da observância do campo nacional e sua influência no direito internacional. A partir disso, busca-se compreender de que maneira os sistemas nacionais latino-americanos podem contribuir com a tutela de direitos humanos no campo internacional; e partindo de uma ideia clássica de proteção dos direitos humanos, poderíamos responder tal questionamento de modo negativo.

Todavia, o pressuposto de uma concepção multinível de proteção dos direitos humanos é justamente afugentar teorias clássicas que não mais comportam pluralidades existentes no campo de efetivação dos direitos, com base nisso, mais uma vez a dialogicidade surge como resposta para compreender os caminhos da Tutela Multinível. Para Urueña, na prática internacional (2015, p. 32) a relação entre Tribunais internacionais o âmbito interno dos países é constante e ocorre em dupla-via. A partir disso, outros dois pontos são expostos pelo autor como forma de compreender a relação a partir do olhar interno, sendo elas: i. o Constitucionalismo Global e o ii. Pluralismo Jurídico (Urueña, 2015), que serão visualizados pelo autor a partir do cenário Interamericano e da análise de interação entre campo nacional e internacional na América Latina.

O primeiro ponto, denominado por Constitucionalismo Global, de certo modo se assemelha com o já trabalhado anteriormente sob a denominação de Constitucionalismo Multinível, na teoria pensada por Pernice (1999). Para Ureña (p. 33, 2015), o Constitucionalismo Global trata-se do compartilhamento de normas comuns a Estados e Comunidade Internacional, formulando um documento constitucional enquanto carta de direitos supranacional; para tato, este documento limitaria o poder estatal e evitaria possíveis abusos de poder provenientes de estados, indivíduos ou mesmo da Comunidade Internacional e seus sujeitos (Urueña, 2010).

Ao aplicar este pensamento ao cenário Interamericano (p. 33, 2015), o autor destaca uma concepção substantiva do conceito a partir dos delineamentos de Bardo Fassbender (2009), Erika de Wet (2006) e Ernst-Ulrich Petersmann (1998), que pontuam a existência de um núcleo central no *hard law* da esfera internacional, uma espécie de limitação da atividade interna a

partir de pontos vinculantes de proteção aos direitos humanos pelos Estados e sujeitos de direito internacional, sendo exemplos disto a própria Carta das Nações Unidas, o PIDESC e PIDCP e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (*Pacto de San José da Costa Rica*).

No caso do último Tratado citado, Urueña enfatiza que a partir desta perspectiva poderíamos visualizar o *Pacto de San José da Costa Rica* como um documento constitucional comum a esfera Interamericana (p. 34, 2015), ou seja, sua carta de direitos, que atuaria por meio de dois mecanismos interligados: a. o aparelho internacional representado pela CIDH e pela CtIDH e b. um aparelho nacional representado pelos Tribunais dos Estados-membros. Importante pontuar que tal concepção, segundo o autor, amolda-se perfeitamente a países que reconhecem a supremacia do Direito Internacional sobre suas ordens domésticas, nas palavras de Urueña (p. 34, 2015): “perfeitamente adequada para os sistemas nacionais e lhe dão caráter constitucional e supralegal às normas internacionais dos direitos humanos”.

Apesar da concepção ser sedutora, pois enfatiza a limitação do poder estatal, abrindo frente ao combate de possíveis negligências ou omissões que possam ocorrer no âmbito interno a partir da disposição *hard law* no cenário internacional; alguns riscos também são notáveis (Urueña, 2013). O principal deles é a concretização da teoria no cenário prático do continente, sem embargo, a aplicabilidade destes dois mecanismos enseja que todos os países utilizem como critério de interação entre normas nacional e internacional o monismo, algo que não possui viabilidade na região latino-americana, como mencionamos anteriormente.

Ademais, ter o Tribunal Internacional como última instância de direitos e acima de todas as jurisdições existentes, pressupõe um caráter de supremacia que é inexistente na América Latina, conforme apresentado no início desta seção. Assim, a ideia de Constitucionalismo Global pode prometer mais do que consegue cumprir (Urueña, 2015, p. 35). Outro ponto, que surge enquanto risco deste mecanismo, é a repetição de erros já experimentados por outras esferas internacionais de proteção dos direitos humanos que já acumularam uma carga decisória considerável, o que acarretou nesses organismos agindo enquanto fonte de violação de direitos humanos por abusos de poder no exercício de sua função jurisdicional (Urueña, 2013).

A partir disso, o outro ponto levantado por Urueña como meio de depreender a relação entre âmbito nacional e internacional é o Pluralismo Jurídico, um método que não pressupõe a supremacia entre sistemas jurídicos e por isto, talvez, melhor se adeque a realidade da América Latina. De antemão, cabe menção a utilização, por este estudo, do Pluralismo como melhor forma de aplicar a Proteção Multinível dos Direitos Humanos a realidade latino-americana,

assim como, um caminho para articular essa teoria ao conceito de Justiça de Transição, que também irá nortear o objeto de investigação aqui trabalhado.

Para tal finalidade, cumpre conceituar este instituto, sua finalidade e aplicabilidade; e o primeiro ponto relevante observado por Urueña (p. 37, 2015) é que o Pluralismo é uma excelente maneira de lidar com a mistura entre monismo e dualismo feita pelos regimes jurídicos da América Latina. Dado que, se existe uma certa indefinição entre a hierarquia das normas internacionais, não estabelecer esta hierarquia e visualizar tudo como um conjunto sistêmico, é um meio de oportunizar maior tutela de direitos, principalmente no caso dos direitos humanos (Fachin, 2021).

Por óbvio, a ausência de hierarquia causa estranhamento, particularmente no caso de uma tratativa em ciências jurídicas, que usualmente são interligadas a compreensão de ordenação de fontes e supremacia de uma ou outra em caso de conflitos. Não obstante, na hipótese do Pluralismo essa ideia hierárquica precisa ser abandonada, o que acaba gerando os maiores desafios e inquietações quanto a teoria; já que sua palavra de ordem é o diálogo sem necessariamente um modelo específico para sua realização (Urueña, 2013), como destaca Urueña (p. 39, 2015):

A ideia é criar, através da interação entre os tribunais nacionais e internacional, um diálogo deliberativo que legitime o resultado ou, numa versão mais ambiciosa da mesma ideia, uma ordem normativa baseada em critérios de moralidade interna de normas jurídicas que resultem da interação, ou da natureza pública das mesmas.

Para seu funcionamento, a perspectiva pluralista conta com a dialogicidade entre ordenamentos jurídicos, de modo semelhante ao próprio conceito estabelecido inicialmente para Proteção Multinível. No caso do Pluralismo, testemunhamos uma espécie de direito comparado, no qual são postos em contraponto as disposições internas/nacionais e externas/internacionais (Fachin, 2021). A teoria pode ser praticada pela interação entre Tribunais, sejam eles locais ou internacionais, ou pela troca entre Juízes e outras esferas institucionais, possibilitando que a esfera jurisdicional não fique fixada em somente um parâmetro ou ponto de vista.

Justamente por isto a Tutela Multinível se adapta de modo mais concreto com a perspectiva de Pluralismo jurídico, pois ambas mecanizam múltiplas ordens jurídicas em prol de um plano protetivo mais denso e holístico (Urueña, 2015). Ademais, o pluralismo consegue ampliar a participação, principalmente daqueles mais envolvidos nas reivindicações de direitos, fazendo com que as demandas partam de seus próprios destinatários, em um movimento de protagonismo que faz valer a ideia do indivíduo enquanto sujeito de direitos na ordem contemporânea de direitos humanos. Logo, no geral, o pluralismo evidencia a preocupação com os direitos humanos, ampliando a esfera protetiva ao projetá-la para além do *locus* estatal em

um protagonismo que não ocorre na esfera nacional; potencializando ainda a participação direta de grupos marginalizados que por inúmeros motivos acabam ficando excluídos em discussões no campo local (Coimbra, 2013).

Porém, como a outra possibilidade demonstrada, o pluralismo também enfrenta certos pontos problemáticos que carecem de maior atenção. A maior questão é estabelecer a forma como este diálogo irá ocorrer e quais os parâmetros de participação, já que a estruturação do diálogo pode incorrer na exclusão de determinados indivíduos, repetindo posturas prejudiciais a real proteção dos direitos humanos. Outra problemática é o risco que a ausência de parâmetros pode gerar, se não existem balizas fixadas, a aplicabilidade do direito tende a ficar muito solta e incerta, gerando dissensos que tendem a não corresponderem as expectativas dos destinatários de direitos (Urueña, 2015).

Nesse campo, o pluralismo implicaria em variadas interpretações para normativas de direitos humanos, fazendo com que cada país levasse aquela diretriz para seu âmbito interno com uma apreciação própria, que nem sempre será benéfica aos destinatários de direitos, principalmente aquelas vítimas de violações (Rodríguez Garavito, 2009). O Pluralismo então poderia prometer mais do que pode cumprir, fazendo com que, no fim das contas, a discricionariedade estatal na definição dos parâmetros interpretativos implicasse em novas violações de direitos humanos. Ainda assim, as nuances do Pluralismo podem e devem ser aproveitadas como um caminho para tratar da Proteção Multinível como factível a realidade latino-americana.

Logo, a ótica do Pluralismo parece-nos a perspectiva mais alinhada ao objeto desta pesquisa, pois, apesar dos desafios de conciliar a multiplicidade de níveis jurisdicionais sem a existência de um padrão elaborado, a interdependência entre os sistemas constitucionais e internacionais implica em uma dialogicidade positiva para a proteção de direitos. Contudo, mecanismos precisam ser estipulados como forma de respaldar este diálogo em um mínimo de padronização e principalmente de criação de vinculação. Pois, se os padrões não são claros, como seria possível obrigar um país a adotar tais normativas ou medidas em seu âmbito interno?

A resposta para o questionamento anterior pode residir em um organismo que marca a proteção dos direitos humanos no cenário latino-americano, sendo o principal mecanismo de carga transnacional que organiza o diálogo entre normativa internacional e nacional. O foco nesta estrutura marca a diferenciação entre a Proteção Multinível para nosso continente e o modelo europeu até então estabelecido; pois no caso latino-americano a interação entre campo nacional e internacional acaba ficando a cargo do Sistema Interamericano de Direitos Humanos,

mencionado algumas vezes nos pontos anteriores como o ponto máximo da Proteção Multinível na América Latina, como descreve Urueña (p. 309, 2013):

*En este contexto, no está predeterminado que el nivel de protección supranacional de los derechos humanos surja en América Latina –y no hay nada inherente lamentable en ese hecho. Así, es probable que la “protección multinivel de los derechos humanos” corresponda, en nuestra región, a nada más (y nada menos) que las herramientas, posibilidades y riesgos que ofrece la interacción entre los sistemas jurídicos nacionales y el sistema interamericano de derechos humanos.*

Assim sendo, se no caso da América Latina a não existência de um campo supranacional não afasta a aplicabilidade da Proteção Multinível no continente, devemos tomar por baliza o ponto máximo possível para organização do Pluralismo de fontes nesta região. A partir de então, tomaremos por norte o Sistema Interamericano de Direitos Humanos e seu papel na Proteção Multinível de Direitos Humanos na região latino-americana, compreendendo o modo pelo qual será possível organizar o Pluralismo estabelecendo parâmetros sob critérios minimamente delineados, seja pelos Tratados e Convenções que formam o SIDH ou pela vasta jurisprudência proveniente deste.

#### 2.2.1. O papel do Sistema Interamericano de Direitos Humanos e os contextos pós-ditatoriais

A proteção dos direitos humanos nas Américas não seria a mesma sem o exercício realizado pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos. O SIDH significa um passo primordial para que o continente se encaminhe para a Proteção Multinível de Direitos Humanos a partir de um organismo, que no cenário regional, age como a principal ponte de diálogo entre o campo nacional e internacional. Neste diapasão, a partir deste momento trataremos do Sistema Interamericano e sua funcionalidade, dando ênfase ao papel que ele exerce no campo da Proteção Multinível.

O *breve século XX*, para Eric Hobsbawm (1999, p. 247), é um período determinante para remodelação da ordem internacional e da geopolítica mundial; nesse lapso temporal tivemos a ocorrência de duas guerras mundiais e mais um conflito político-ideológico. Episódios cujas implicações influenciaram outros tantos contextos em continentes ao redor do mundo, dentre eles, a América Latina e seus ciclos ditatoriais. Entre a década de 1960 a 1970 os países da porção sul da América Latina vivenciaram cenários autoritários, por meio das Ditaduras Militares instauradas na Argentina; Bolívia; Brasil; Chile; Paraguai e Uruguai (Galeano, 2010), região denominada *Cone-Sul* (Cervo; Rapoport, 1998).

Todos esses processos ditatoriais tiveram um *start* em comum, a Guerra Fria e a bipartição global em Socialismo vs. Capitalismo, ocorrida no *breve século XX* (Hobsbawm, 1999), o mundo experimenta neste momento uma disputa tecnológica-militar e ideológica-

política, no qual as duas grandes potências do momento ditariam as regras para os demais países. Estados Unidos e União Soviética dominavam essa dicotomia e buscavam exercer seu controle em outros países que serviriam de aliados econômicos e/ou políticos.

No caso da América Latina, tivemos um domínio exercido por parte dos Estados Unidos, na tentativa de não perder seu *status* de potência econômica e bélica na região. Para tanto, o país estabeleceu uma estratégia baseada na *Doutrina de Segurança Nacional* (Franco, 2015), uma proposta de aliança ao Capitalismo como forma de expurgar o Comunismo em um movimento ideológico de contra insurgência. A Doutrina de Segurança Nacional instaurou o imaginário do Comunismo enquanto uma ameaça nacional, fazendo com que as Forças Armadas fossem o único organismo competente para proteger os países de eventuais revoluções prejudiciais aos seus sistemas, pois seria “o comunismo, constituído na esteira da Guerra Fria como o grande inimigo da ordem estabelecida pelos Estados Unidos, (...) caberia às ditaduras, em comunhão com a sociedade, extirpar em definitivo essa Suposta perigosa ameaça” (Mendonça, 2021, p. 98).

Essa conjuntura resultou nos golpes de Estado com bases conservadoras que se espalharam pelo Cone-Sul a partir de 1954 com o Paraguai; seguindo com o caso do Brasil, em 1964; Bolívia, também em 1964; Chile e Uruguai em 1973; e Argentina, em 1976 (Padrós, 2013). Vários foram os arquétipos criados a partir da ideia de Segurança Nacional e ameaça nacional, espalhou-se no coletivo desses países um imaginário de *ameaça comunista; inimigo interno; cubanização e antipatriotas*, figuras insurgentes que atuavam nos países e seriam contra os *cidadãos de bem* e os *bons costumes*. Esses estereótipos foram a justificativa utilizada para enrijecer os sistemas políticos e outorgar aos militares a tarefa de defender a segurança nacional com todos os meios possíveis; inclusive por meio de sistemáticas violações de direitos humanos, como desatacado a seguir (Franco, 2013, p. 56):

*Las medidas de excepción [...] estuvieron acompañadas de la construcción de la peligrosidad del enemigo al que era necesario enfrentar. No sólo esta construcción discursivo-ideológica era imprescindible para asegurar la legitimidad de las normas de excepción y seguridad, sino que la evaluación en el tiempo de estas figuras del enemigo interno y de los valores que ellos amenazaban fueron transformándose en las décadas analizadas para adquirir cada vez mayor peligrosidad – lo cual justificaba la profundidad de las 20 medidas tomadas, y fundamentalmente la necesidad de tomarlas.*

Nesse sentido, os Regimes Ditatoriais foram baseados na perspectiva da Segurança Nacional, tiveram como esquema comum a designação das Forças Armadas como dirigentes políticos e agentes de repressão; em um processo de militarização do Estado, com intensas políticas de repressão. No geral, entre diferenças de ritos e contextos, as Ditaduras Militares do

Cone Sul configuraram um tripé de Vigilância; Censura e Repressão (Napolitano, 2014), completamente institucionalizado a partir de agentes estatais que atuaram diretamente nos sistemas de inteligência e/ou serviços de informação para neutralizar os inimigos insurgentes.

Este tripé sistematizou uma série de violações aos direitos humanos por meio do uso da força e da violência militar. Desse modo, exílio e cassação de direitos políticos; detenções arbitrárias; interrogatórios ilegais; torturas e tratamentos degradantes; execuções sumárias e desaparecimentos forçados, tornaram-se comuns e sistemáticos; aplicados contra toda e qualquer pessoa considerada insurgente (Araújo; Fico; Moraes e Quadrat, 2008), uma vez que “a aplicação dos princípios da DSN nos países latino-americanos para defender a democracia assumiu, de forma geral, o perfil de violência estatal e, na maioria dos casos, de terror de Estado” (Padrós, 2005, p. 131).

Os números de violações e vítimas são escabrosos e demonstram o nível de mecanização do terror como política do Estado, atuando no total controle da população (Quadrat, 2002). O enrijecimento dessa política de terror ocorre com um pacto internacional firmado entre as Ditaduras do Cone Sul, voltado a atuar na repressão de possíveis indivíduos ou grupos insurgentes. A partir de 1975 inicia a Operação Condor, uma integração entre os entre os sistemas de inteligência e espionagem dessas ditaduras, voltado a perseguir punir opositores dos regimes (Araújo; Fico; Moraes e Quadrat, 2008).

A fundação do Sistema remonta ao início do século XX e possui grande influência do processo de internacionalização de direitos narrado nas linhas iniciais deste estudo. No caso das Américas, os países se empenharam em estabelecer um ordenamento em direitos humanos que garantisse uma maior solidariedade entre as nações (Quiroga; Nash-Rojas, 2007). Deste modo, o nascimento concreto do SIDH ocorre em 1948 durante a 9ª Conferência Pan-Americana, no qual são formulados três documentos iniciais em matéria de direitos humanos para as Américas: a Carta da Organização dos Estados Americanos; o Tratado Americano de Soluções Pacíficas (Pacto de Bogotá) e a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (Ospina; Villarreal, 2015).

Porém, mais uma vez o problema da vinculação implicaria em necessidade de reorganização dos documentos até então previstos e aprovados, tal qual ocorreu em sede Global com a Declaração Universal dos Direitos Humanos. No caso do Sistema Interamericano a problemática da vinculação se deu em relação a DADH, que apesar dos princípios gerais que direcionava aos Estados em matéria protetiva de direitos humanos, carecia de pontos vinculativos e obrigatórios à jurisdição interna estatal. Apesar disso, os primeiros passos em

direção a estruturação regional de direitos humanos nos continentes foram feitos, tendo por base os seguintes ditames: “*la organización internacional que han desarrollado para lograr un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia*” (OEA, 1948, art. 1 da Carta da OEA), como podemos notar a seguir (Reis, 2017, p. 1582 - 1583):

A Organização dos Estados Americanos (OEA) foi pioneira no reconhecimento internacional dos direitos humanos, consubstanciado na Declaração Interamericana de Direitos Humanos, que data de 1948. Contudo, a maioria dos países do Continente foi, durante muitos anos, relutante em contribuir para a criação de mecanismos de garantia e promoção dos direitos humanos. Do ponto de vista dos países latino-americanos, a criação de um sistema de supervisão do comportamento dos Estados em relação à violações dos direitos humanos era percebida como uma porta de entrada para o intervencionismo norte-americano. (...) Assim sendo, muitos anos se passaram antes que fossem criadas condições para construir mecanismos de proteção e garantias dos direitos humanos no Continente. Em 1959 a Assembleia Geral da OEA aprova a criação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), que se reúne pela primeira vez em 1960. Em 1969 é aprovada a Convenção Interamericana de Direitos Humanos, que passa a vigorar em 1978. Em 1979 o atual desenho do SIDH se completa com a instalação da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Sob esta perspectiva, seria necessário estruturar um mínimo de obrigações aos Estados-membros, algo efetivado em 1969 durante a Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos em San José na Costa Rica, com a aprovação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica). O preâmbulo da CADH disciplina que o propósito da Convenção é fortalecer os direitos essenciais a pessoa humana nas instituições democráticas americanas, apresentando seu caráter complementar em relação a proteção interna já realizada pelos Estados. Ademais, institui como sua base antecessora a DUDH; a Carta da OEA e a DADH (OEA, 1969), reconhecendo como princípios basilares a liberdade pessoal, a justiça social e os direitos humanos básicos (Piovesan, 2018).

Logo, o Sistema se pauta em princípios internacionais que consolidaram a formação de um arcabouço jurídico vinculativo aos Estados-membros, formando uma rede de segurança em matéria de direitos humanos. De modo semelhante a outros instrumentos no âmbito regional e global, o SIDH incorporou diversos pontos da Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, inclusive alargando certas garantias presentes na DUDH. Ademais, sua sistemática estruturou um vínculo dos Países-membros com a Organização dos Estados Americanos e os demais organismos derivados dos Tratados e Convenções que fundaram o Sistema.

Deste modo, a construção histórica do SIDH se desenvolve por meio do amadurecimento das ideias de proteção e promoção dos Direitos Humanos nas Américas, perpassando pelo viés vinculativo das disposições baseadas fundamentalmente nas experiências primárias da OEA e suas normativas sobre direitos humanos, que acabam por impulsionar a

formação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e todo seu amplo viés protetivo e estrutural (Piovesan, 2018), conforme descreve Ospina e Villarreal (p. 150, 2015): “A Comissão foi criada em 1959 pela OEA para a promoção e defesa dos direitos humanos na região (...). Com a entrada em vigor da CADH, as funções da Comissão foram ampliadas.”

Adicionalmente a CADH, o Sistema estabeleceu uma série de outras Declarações e Convenções mais específicas quanto a proteção de direitos humanos, especializando certas temáticas como: prevenção e punição da tortura; Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; abolição da pena de morte, prevenção, punição e erradicação da violência contra mulher; desaparecimento forçado e etc (Piovesan, 2018); formando o denominado *corpus iures* interamericano, que alarga as previsões já existentes na CADH, possibilitando uma amplitude considerável quanto a tratativa de direitos na região, algo que seria posto em prática pelos organismos que compõem o Sistema (Ospina; Villarreal, 2015).

A partir dos delineamentos convencionais, o SIDH desempenha seu funcionamento por meio de dois organismos interdependentes e criados em diferentes fases do Sistema, sendo eles a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Ospina; Villarreal, 2015). A CIDH possui o aspecto de organismo primário consultivo e conciliatório, atuando como apreciador do sistema de petições individuais e filtro das demandas que podem chegar a CtIDH (Ramos, 2017). Já a Corte atua como órgão final e jurisdicional, sendo responsável direto pela interpretação da CADH e sua aplicação por meio de julgamentos e consultas dos Estados-parte (Piovesan, 2018).

A CIDH é criada em 1959 pela Organização dos Estados Americanos, anteriormente ao estabelecimento da CADH, possuindo função consultiva à OEA, contudo, com a entrada em vigor da CADH suas competências são aumentadas e passam a ocorrer de modo interligado com a CtIDH. Primordialmente a Comissão atua em três frentes: i. monitoramento da situação dos direitos humanos, com a elaboração de relatórios por Estado, por assunto/temática e um relatório anual sobre a situação dos direitos humanos na região; ii. formulação de recomendações e atender a consultas dos Estados, que podem ser feitas a partir de provocações pelos próprios países, expressando uma atividade preventiva da CIDH de monitorar a situação dos Estados-membros; iii. processamento do sistema de petições, atuando na filtragem primária das denúncias de supostas violações de direitos humanos, fazendo a tratativa do caso até a fase de recomendações e possível encaminhamento a Corte IDH (Ospina; Villarreal, 2015).

Dentre suas atividades mais notórias encontram-se o funcionamento das relatorias temáticas do SIDH; a realização das *visitas in loco* aos Estados-membros; o recebimento,

apreciação e deliberação das petições individuais, procedendo a verificação dos requisitos de admissibilidade e realizando recomendações aos Estados denunciados (Piovesan, 2018). Por fim, se for necessário, procede o direcionamento do caso a Corte IDH; podendo ainda efetuar a o exame das medidas cautelares solicitadas pelas vítimas.

Importante destacar que a funcionalidade da Comissão Interamericana possui ampla inspiração no período inicial do Sistema Europeu de Direitos Humanos no qual existia a figura da Comissão Europeia de Direitos Humanos, que acabou suprimida a partir do Protocolo nº 11 de 1998 (Govea, 2016). Esse detalhe, inclusive, acaba sendo um dos principais pontos de crítica quanto ao SIDH; dado que, as reformas do SEDH tornaram realidade o acesso direto a Corte Europeia, que atua em caráter permanente. Diferentemente do que ocorre no Sistema Interamericano e seus dois organismos, o que implica em uma visualização unicamente de *locus standi* frente ao SIDH (Trindade, 2016).

Assim, com base nos delineamentos do Sistema, a Comissão mantém suas três tarefas essenciais, sendo aquela responsável por final de todo o trâmite do caso, direcioná-lo a Corte Interamericana (Ramos, 2018). A análise feita pela Comissão perpassa pelos pontos de admissibilidade trabalhados ao longo do art. 46 da CADH e os arts. 31 a 34 do Regulamento da Comissão Interamericana, devendo observar: esgotamentos dos recursos internos por parte das supostas vítimas; prazo de 6 meses entre a suposta violação e a apresentação da petição; não ocorrência de litispendência internacional e atendimento aos requisitos de petição com completa identificação das partes e da violação discutida (OEA, 1969).

Adicionalmente, os requisitos de admissibilidade passam por análise conjunta aos requisitos de competência também narrados ao longo da CADH, sendo eles (OEA, 1969): competência material (que avalia se as violações narradas possuem previsão na CADH ou nos outros Tratados do *corpus iures* do SIDH); competência temporal (as violações alegadas devem ter acontecido após o país ter ratificado a CADH, fazendo a mesma entrar em vigor no Estado); competência pessoal (os denunciadores devem ser pessoa, grupo de pessoas ou entidades não governamentais presentes em um ou mais Estados-membros da OEA) e competência local (as violações alegadas devem ter ocorrido no território do Estado ratificante), cumpre destacar que todas elas possuem exceções reconhecidas em jurisprudência da CtIDH, conforme abordaremos especialmente quanto aos casos de envolvem períodos autoritários e Justiça de Transição.

Após a tramitação regular e verificação dos requisitos elencados acima, a CIDH procede a tratativa da petição até a emissão do relatório de mérito, contendo todas as informações relativas ao caso, determinando ao final se o Estado é responsável ou não pelas violações

declaradas (CIDH, arts. 43 a 46 do Regulamento da Comissão, 2009). Em conjunto ao relatório de mérito emite o relatório preliminar, no qual realiza as recomendações ao Estado responsável pelas violações (Ospina; Villarreal, 2015), tais recomendações devem ser atendida em um prazo de até 3 meses (CIDH, art. 50 do Regulamento da Comissão, 2009) sob pena de encaminhamento da demanda à jurisdição da Corte Interamericana.

Cabe menção que por não possuir um aspecto jurisdicional, a CIDH restringe-se a aconselhar o Estado quanto as violações narradas e investigadas. Neste caso, suas recomendações servem como uma solução ao caso apresentado, sem a ocorrência de responsabilização internacional do Estado (Ospina; Villarreal, 2015), porém, essa oportunidade de resolução prévia finaliza com o atendimento ou não das recomendações.

Concretamente, podemos visualizar esse trâmite no Relatório Nº 54/01 (Brasil) - Maria da Penha (Caso 12.051), no qual o Estado brasileiro foi considerado responsável pelas violações cometidas a sra. Maria da Penha Fernandes Maia, bem como, pela perpetração das situações de violência doméstica ocorridas ao longo do país, dada a ausência de disposição legal que tratasse da temática (CIDH, 2001). Ao atender parcialmente as recomendações da Comissão Interamericana, o Estado brasileiro não teve o caso direcionado a Corte, não sendo responsabilizado internacionalmente (Ospina; Villarreal, 2015).

Neste trâmite, caso o Estado não atenda as recomendações realizadas, pode a Comissão direcionar o caso a jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH, art. 50 do Regulamento da Comissão, 2009), desde que o estado denunciado tenha aceitado a competência contenciosa da CtIDH. Esse procedimento de encaminhamento da demanda, por parte da CIDH, demonstra a ausência de *jus standi* na Corte Interamericana, reiterando a crítica existente quanto o acesso ao sistema e sua esfera jurisdicional (Trindade, 2016).

Como destacamos anteriormente, tal trâmite foi reformado no Sistema Europeu, mas apesar das variadas discussões, permanece inalterado no Sistema Interamericano. Neste caso, seguindo a ótica determinada pela CADH (OEA, art. 33 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, 1969), o processo ao passar pela CIDH e ter seu relatório de mérito firmado, deve seguir à Corte ou ter um relatório final emitido pela própria Comissão (Ospina; Villarreal, 2015). Caso siga para a Corte IDH, o organismo exercerá seu caráter jurisdicional determinado pelos arts. 52 a 69 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (OEA, 1969).

Desta feita, a Corte Interamericana de Direitos Humanos a partir da CADH, garantindo sua implementação e observância pelos Estados-membros. Este organismo foi criado no Sistema em 1969, porém só iniciou sua atuação a partir de 1978 (Piovesan, 2019). No cerne do

SIDH, a Corte surge com fator primordial para proteção dos direitos humanos no continente, principalmente na América Latina e Central, já que a maioria dos Estados que aceitam a competência contenciosa<sup>11</sup> da Corte pertencem a estes continentes<sup>12</sup>. Esse detalhe, inclusive, é ponto interessante para compreender o funcionamento do órgão jurisdicional do Sistema, uma vez que nem todos os Estados-membros da CADH podem ser provocados diretamente na Corte IDH (OEA, 2022).

De um modo geral a Corte IDH funciona como o Tribunal internacional das Américas, atuando de modo direta na tratativa de violações de direitos humanos a partir da emissão de sentenças com pontos resolutivos muito bem definidos (Trindade, 2016). Enquanto funções, a CtIDH atua na apreciação das petições individuais encaminhadas pela Comissão, realizando toda a tratativa do caso e sua verificação frente a CADH e os demais instrumentos que baseiam o Sistema; atuando também na sua função consultiva, mediante requerimento dos próprios Estados-membros (Ospina; Villarreal, 2015).

Em sua função jurisdicional a CtIDH efetua o aspecto vinculante do Sistema e principalmente da CADH, ao obrigar os Estados a cumprirem as disposições da Convenção sob pena de sanções diversas. Na avaliação dos casos submetidos a sua jurisdição, a Corte opera por meio de seus juizes para determinação da responsabilidade do Estado denunciado; deste modo, ao final do exame do caso, cabe a Corte determinar se o Estado é responsável ou não pelas supostas violações cometidas em desfavor da Convenção e seus tratados correlatos, avaliando as questões concernentes ao respeito, observância e proteção dos direitos humanos e dos direitos e garantias exigidos pela CADH (Quiroga; Nash-Rojas, 2007), conforme descrito abaixo (Ospina; Villarreal, p. 154, 2015):

A Corte deve determinar, em cada caso, se o Estado é internacionalmente responsável pela violação das obrigações contraídas na CADH sobre o respeito, a proteção e a garantia dos direitos humanos nela consagrados. (...) Este órgão deve determinar se os atos ou omissões do Estado, representado por qualquer instituição ou funcionário, violou qualquer direito humano reconhecido na Convenção e, conseqüentemente, determinar os reparos que podem ser necessários.

Assim, a função jurisdicional da Corte IDH é um dos principais mecanismos de Proteção Multinível exercidos pelo Sistema Interamericano, pois oferta aos indivíduos um campo

---

<sup>11</sup> CADH art. 62. O primeiro parágrafo do artigo observa que "[c]ada Estado-Membro pode, no momento do depósito do seu instrumento de ratificação ou adesão à presente Convenção, ou em qualquer momento posterior, declarar que reconhece como obrigatória de pleno direito e sem acordo especial a jurisdição da Corte em todas as questões relativas à interpretação ou aplicação da presente Convenção".

<sup>12</sup> Como mencionado, apenas podem ser submetidos a Corte IDH os países que tenham expressamente aceitado sua competência contenciosa, sendo eles: Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname e Uruguai (OEA, 2022)

propício a plena discussão quanto aos direitos humanos, suas garantias e observância. Ademais, potencializa a perspectiva do pluralismo mencionada na seção anterior, uma vez que estabelece a relação entre o campo nacional e internacional, por meio de uma dialogicidade que amplia a proteção de direitos (URUEÑA, 2015). A verificação das posturas estatais tendo a CADH como parâmetro é uma concretização a Proteção Multinível no continente, demonstrando que a ausência de uma esfera supranacional não prejudica a aplicabilidade desta teoria na região.

Complementarmente, a função consultiva também exercida pela CtIDH, contribui para esta relação entre campo nacional e internacional, já que o propósito deste recurso é possibilitar aos Estados que elucidem previsões da CADH ou verifiquem a compatibilização entre legislações internas e os dispositivos da Convenção Americana (Quiroga; Nash-Rojas, 2007). De um modo mais concreto, a funcionalidade consultiva da Corte é uma importante forma de estabelecer o diálogo entre níveis protetivos, sendo forma de observar o pluralismo em exercício (Urueña, 2015). No caso das consultas, a Corte emite um relatório de Opinião Consultiva, que esclarecem certos pontos tratados na CADH ou até mesmo avaliam legislações internas dos Estados, os levando a realização do Controle de Convencionalidade, que iremos conceituar posteriormente nesta seção.

Visualizados os dois organismos que montam o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, podemos refletir sobre a ocorrência do pluralismo no continente a partir do SIDH e a constituição de um *Ius Constitutionale Commune* (Bogdandy, 2017). Visto que, de modo similar ao ocorrido no cenário europeu no pós-segunda guerra, o continente americano também passa por um processo de internacionalização de direitos, impulsionado pelas perspectivas trazidas pelo Sistema Global (Julios-Capuzano, 2009). Contudo, o continente possui seu próprio marco histórico para iniciar essa internacionalização, o que inclusive nos leva a outra temática central deste estudo; uma vez que o condutor da abertura das constituições americanas é o pós-ditadura vivenciado por boa parte dos países latino e centro americanos (Mezarobba, 2007), em variados processos transicionais que serão esmiuçados posteriormente neste estudo.

Neste momento, rememorar a internacionalização de direitos humanos, direciona esta seção ao seu propósito inicial; destacar o papel do Sistema Interamericano de Direitos Humanos na Proteção Multinível por meio de um pluralismo jurídico que se efetiva no diálogo entre as esferas nacional e internacional. Pois, aqui poderemos responder de modo primário as questões estabelecidas na seção anterior quanto a forma de estabelecer um pluralismo dialógico sem padrões definidos ou hierarquias obrigatórias. E o cerne deste diálogo acaba sendo as

constituições dos países enquanto caminho, um ponto de partida, como destacado a seguir (Zabrebelsky, 2011, p. 14):

*(...) más bien como centro a alcanzar que como centro del que partir. La política constitucional mediante la cual se persigue ese centro no es ejecución de la Constitución, sino realización de la misma en uno de los cambiantes equilibrios en los que puede hacerse efectiva.*

Logo, o ponto de partida deste processo é a Constituição nacional e o sistema internacional como complementar, fazendo com que a convergência entre sistemas protetivos seja instituída para além da mera abertura das Constituições, pois a real concretização enseja uma proteção reflexa, fazendo com que a carga protetiva esteja prevista tanto no âmbito nacional quanto internacional (Perju, 2013); pois a promoção de uma interconstitucionalidade é positiva e plenamente viável dentro da perspectiva de Proteção Multinível de direitos (Fachin, 2021), sendo um exercício das Constituições nacionais, uma vez que “nessa tarefa o constitucionalismo cumpre um papel de primeira ordem como substrato cultural sobre o qual se deve construir o projeto cosmopolita” (Julios-Capuzano, 2009, p 112).

Como destacamos, no cenário latino-americano o procedimento de projeção das Constituições nacionais para o campo internacional é iniciado com as transições realizadas no continente nas décadas finais do século XX. O momento histórico era comum a boa parte dos países do continente, que vivenciaram anos de regimes ditatoriais ou autoritários, com intensas violações de direitos humanos praticadas por um Estado militarizado (Quinalha, 2021), fazendo com que “a década de oitenta na América latina fosse caracterizada por processos de transição de ditaduras para democracia e pela forte revalorização dos direitos humanos como elemento básico do regime democrático” (Ugarte, 2014. p. 37).

Neste processo de redemocratização, boa parte dos países objetivavam abandonar o passado ditatorial, possibilitando a refundação de um Estado pautado na Democracia e na promoção e proteção de direitos; além disso, foi por meio destes procedimentos de transição que estes países conseguiram lidar com os anseios sociais de reparação quanto as ditaduras vivenciadas e as violações ocorridas neste período (Bogandy, 2014), sendo que o enfrentamento dos regimes autoritários teve no SIDH um dos seus principais pilares, dado que desde os primórdios do Sistema, prevalece a ideia de que um atentado a Democracia dos países é diretamente um atentado aos direitos humanos (Reis, 2017).

E o papel de defesa democrática e de promoção/proteção dos direitos humanos pelo SIDH é corroborado pelas cláusulas de abertura de ordenamento jurídico, previstas em praticamente todas as Constituições latino-americanas. Além disso, um padrão notável das Constituições latinas é a vasta previsão de direitos fundamentais, tornando-as

analíticas/extensas; adicionalmente a essa vasta previsão, as cláusulas de abertura denotam a não exclusão de outros direitos previstos em ordenamentos jurídicos diversos e que sejam essenciais a dignidade da pessoa humana (Brewer-Carías, 2007), em uma inclinação ao pluralismo e a dialogicidade entre campos protetivos (Pernice, 2012).

Destarte, a primeira forma de estabelecer o diálogo entre os campos protetivos é perceber as Constituições nacionais como ponto de absorção de direitos agora previstos pelas esferas internacionais, resultando em um bloco de constitucionalidade que inclua tanto as disposições locais quanto aquelas provenientes do SIDH em sua Convenção e até mesmo em sua jurisprudência (Ugarte, 2014), possibilitando um constitucionalismo em constante expansão em prol da real proteção de direitos humanos, uma vez que (Ugarte, 2014. p. 19):

*“en realidad lo que determina que ciertas normas amplíen el contenido constitucional no es tanto de dónde provienen sino su contenido. Serán incorporadas, entonces, las normas provenientes de diversas fuentes que se refieran a derechos humanos y sus garantías”*

Esse ambiente faz da América Latina um campo plenamente possível para materialização da Proteção Multinível independentemente da existência de um nível supranacional (Urueña, 2013), pois a real base da teoria não é a quantidade de níveis possíveis, mas sim a possibilidade de estabelecimento de um diálogo construtivo em prol de direitos humanos, o que se torna inevitável no continente, dado seu histórico e o movimento constitucional percebido, no qual os direitos fundamentais *“aparecen claramente conformados en sus atributos y garantías tanto por la fuente constitucional como por las fuentes del derecho internacional”* (Alcalá, 2011, p. 21).

E o impulso principal de todo este procedimento, além da historicidade narrada, é a própria obrigação constituída pelo Sistema Interamericano por meio da CADH em seu artigo 2, que declara *“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.”* (OEA, 1969). Portanto, a Convenção estrutura uma proteção de direitos tanto constitucional quanto convencional, ou seja, nacional e internacional (Alcalá, 2011), que se materializa construtivamente em um diálogo entre fontes e jurisdições, como observa-se a seguir (Borges; Piovesan, 2019):

Tal entrelaçamento foi acordado pela ratificação da Convenção Americana, e com isso, os Estados-partes aceitaram soberanamente a construção desse diálogo. Desenvolvido num ambiente orquestrado pela Convenção, o diálogo se manifesta na constante busca da harmonização dos ordenamentos internos ao interamericano. Ressalta-se que o ordenamento interamericano não se restringe à Convenção, se

expande a jurisprudência da Corte e a outros documentos internacionais de proteção aos direitos humanos, conformadores do bloco de convencionalidade, alcançando, mesmo, todo um corpus iuris interamericano a se projetar nas constituições nacionais.

Por conseguinte, o papel do Sistema Interamericano é reger esse diálogo por meio de disposições convencionais e jurisprudenciais, formando aquele *corpus iuris* interamericano que mencionamos inicialmente. Ademais, cabe ao SIDH cobrar dos Estados a plena observância a CADH e seus instrumentos, seja por meio das resoluções e relatórios da Comissão ou por meio das jurisprudências e medidas de reparação provenientes da Corte IDH. De um modo mais concreto, o Sistema Interamericano estabelece em si *standards* mínimos a serem cumpridos pelos Estados, impulsionando um pluralismo que resulte parâmetros protetivos cada vez mais elevados (Alcalá, 2011).

Outro dos questionamentos realizados acima, e que pode ser respondido por meio da ação do SIDH, é de que forma o diálogo entre níveis poderia ocorrer; e a resposta pode surgir em um mecanismo reconhecido pela CtIDH desde 2006. Trata-se do Controle de Convencionalidade, um sistema de compatibilização de ordenamentos jurídicos que foi reconhecido expressamente pela jurisprudência da Corte IDH a partir do Caso *Almonacid Arellano y otros vs. Chile* (Corte IDH, 2006). No qual a Corte foi enfática ao determinar a responsabilidade dos Estados, por meio de seus juízes e tribunais, de verificar a compatibilização entre as leis nacionais e a CADH, como destaca expressamente o julgado mencionado (Corte IDH. Caso *Almonacid Arellano y otros vs. Chile*, 2006, p. 53):

*§ 124. La Corte es consciente que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de “control de convencionalidad” entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.*

Desta feita, a Corte IDH evidencia que o Poder Judiciário nacional encontra-se submetido a jurisdição da CADH e todas as suas disposições, devendo zelar no âmbito interno para que a Convenção Americana não seja violada por legislações locais, que também não podem servir de empecilho para plena aplicação do *corpus iures* interamericano (Maués; Magalhães, 2018). Ademais, além das disposições comuns já previstas na CADH e nos outros Tratados e Convenções que forma o Sistema, a regra da Convencionalidade destaca que até

mesmo as interpretações da CADH realizadas pela CtIDH devem ser parâmetro para realização deste controle (Maués; Magalhães, 2018); fazendo com que a jurisprudência da Corte IDH seja efetivamente reconhecida enquanto parte do *corpus iures* interamericano.

A partir desta jurisprudência, o Controle de Convencionalidade foi reiterado e aprofundado por outras decisões provenientes da Corte Interamericana. No Caso *Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú* (Corte IDH, § 128, 2006) foi determinado que o filtro de convencionalidade deveria ser realizado *ex-officio* pelos agentes estatais em todos os órgãos do Poder Judiciário, chegando a disciplinar no Caso *Gelman Vs. Uruguai* (Corte IDH, § 193, 2011) que todos os organismos estatais são responsáveis por este controle, e não apenas o Judiciário. De modo mais procedimental, em Caso *Liakat Ali Alibux vs. Suriname* (Corte IDH, § 124, 2014), estabeleceu a não existência de um modelo específico para realização do Controle; o que em certa medida acaba onerando a atividade estatal, sendo uma das principais razões para tanta indisciplina dos Estado-membros quanto a essas disposições de convencionalidade (Maués; Magalhães, 2018).

Outro ponto que acaba prejudicando uma vinculação precisa quanto ao Controle de Convencionalidade é a ausência de previsão expressa na CADH quanto a obrigatoriedade de realização deste mecanismo (Borges; Piovesan, 2019), tratando-se de uma construção jurisprudencial embasada pela CtIDH em cinco pontos: i. o princípio do *pacta sunt servanda* e o cumprimento das obrigações derivadas de acordos entre partes; ii. a boa-fé que deve reger as relações internacionais entre os países e organizações internacionais; iii. as disposições do art. 27 da Convenção de Viena quanto a impossibilidade de alegar questões internas como justificativa para não cumprimento de obrigações internacionais; iv. a obrigação de adequar o direito interno às disposições da CADH, conforme destacam os arts. 1º e 2º da Convenção e v. dar utilidade ao que foi assumido voluntariamente pelo Estado (Maués; Magalhães, 2018, p. 10).

Além disso, outro fator que robora o instituto do Controle de Convencionalidade é outra ferramenta jurisprudencial reconhecida pela CtIDH, trata-se da Interpretação Evolutiva (Magalhães, 2020), uma técnica interpretativa utilizada para tornar a Convenção Americana sobre Direitos Humanos um instrumento em constante mutação, isto é, um documento que pode ser reinterpretado para agregar uma maior carga protetiva, que de fato acompanhe as tendências societárias atuais (Aguirre Arango, 2007, 85 - 96). A perspectiva de Interpretação Evolutiva faz com que as garantias de direitos humanos previstas na CADH acompanhem os reais anseios dos destinatários desses direitos, a sociedade (Aguirre Arango, 2007).

Logo, faz com que por meio de precedentes, a própria Corte Interamericana possa agregar novos questões que derivam dos artigos que formam a Convenção Americana, cumprindo seu papel de intérprete final da CADH disposto no art. 62 da mesma (OEA, 1969). Complementarmente, os artigos 29 e 31 da CADH, que tratam das regras de interpretação e reconhecimento de outros direitos, respectivamente, também possibilitam a aplicabilidade da Interpretação Evolutiva, ao dispor que o Sistema Interamericano pode reconhecer outros direitos e liberdades diversos daqueles previstos originalmente na CADH, sendo tal reconhecimento realizado por meio da jurisprudência do Sistema e da utilização de outros Tratados ou Convenções aos quais os Estados-membros sejam signatários (OEA, 1969).

De modo concreto, o reconhecimento da Interpretação Evolutiva também foi sendo realizado pela jurisprudência do Sistema, que apesar de ainda não ter se debruçado quanto a conceituação deste instituto, cita-o como aplicável no sistema regional. O primeiro momento de menção a este conceito foi durante a Opinião Consultiva nº 16/99 – solicitada pelo México (Corte IDH, §124, 1999), no qual foi estabelecido que se deve interpretar um Tratado de direitos humanos a partir do sistema no qual este encontra-se inserido; destacando de modo categórico que os tratados de direitos humanos são instrumentos vivos que precisam acompanhar a sociedade e a realidade atual (Magalhães, 2020).

Já no Caso “*Niños de la Calle*” (*Villagrán Morales y otros*) Vs. *Guatemala* (Corte IDH, §194, 1999), a Corte Interamericana reiterou as questões já trabalhadas pela OC nº 16/99, ênfase aos instrumentos de direitos humanos como documentos em constante atualização; contudo, ofertando um *plus* a esta teoria, ao mencionar que para além das disposições do SIDH a Interpretação Evolutiva oferta a CtIDH a oportunidade de complementar o viés protetivo do Sistema ao aproveitar-se de disposições e conceitos de outros sistemas (Corte IDH, 1999). A partir deste julgado paradigmático, tornou-se comum ao Sistema incorporar disposições de direitos ou conceitos do Sistema Global e demais sistemas protetivos de direitos humanos, pois este precedente firmou a Interpretação Evolutiva como um mecanismo para ampliar as previsões da CADH, possibilitando uma complementação as obrigações estatais a partir de padrões exógenos ao SIDH (Burgorgue-Larsen, 2014), como destacamos abaixo (Magalhães, 2020, p. 584):

(...) a interpretação evolutiva da Convenção americana pode ser explicada pela soma de quatro fatores: 1) sua natureza de instrumento vivo, lhe conferindo a capacidade de adaptação orgânica ao tempo de sua aplicação; 2) seu caráter integrativo e universalista, atraindo tudo aquilo oferecido no plano internacional e constitucional; 3) a justificativa pragmática de máxima proteção, cuja base normativa reside no art. 29 da CADH; e 4) a escassa citação aos padrões de direito nacional nos 10 primeiros anos de funcionamento da Corte IDH, por conta da natureza das violações analisadas e da frágil situação da democracia dos estados.

Considerada a ideia de Interpretação Evolutiva, podemos considerar a aplicabilidade de um Controle de Convencionalidade como fruto desta técnica de interpretação utilizada pela Corte desde meados de 1999. Como mencionamos anteriormente, apesar de não estar expressamente previsto na CADH, o Controle de Convencionalidade fora estipulado com base na interpretação conjunta de alguns dispositivos da Convenção Americana, bem como do *corpus iures* internacional de direitos humanos (Alvarado, 2013). Outrossim, observa-se que a Interpretação Evolutiva pode ocorrer para complementar os padrões de proteção ou criar padrões de proteção. No caso deste estudo, a evolução de interpretações da CtIDH firmou dois parâmetros essenciais ao objeto de estudo desta pesquisa, conforme abordaremos mais a frente, tanto o Direito à Verdade quanto o Direito à Memória foram estabelecidos pela Corte por meio da Interpretação Evolutiva da CADH (CIDH, 2014).

Frente a isto, a compreensão de uma Interpretação Evolutiva mais uma vez direciona o SIDH a uma perspectiva pluralista de ordenamentos jurídicos, já que sua base de ocorrência trabalha com padrões múltiplos que vão muito além do trabalhado exclusivamente pelo SIDH. No caso de uma interpretação complexa como esta, o Sistema Interamericano cumula uma série de ordenamentos e disposições em direitos humanos (Neuman, 2016), que vão desde o plano global e seus padrões universalistas até questões regionais ou constitucionais (Magalhães, 2020). Isso resulta em uma interpretação que reconhece plenamente o Pluralismo e sua concretude no Sistema, fazendo com que por meio de variadas fontes, a CADH exerça uma espécie de integração, uma convergência de direitos que corrobora a maior proteção a pessoa humana (Alvarado, 2013), na seguinte ótica (Magalhães, 2020, p. 587):

(...) a convenção americana, imbuída de seu ideal integracionista e de uma visão naturalista de Direitos Humanos, deve ser interpretada como um acordo internacional que serve à finalidade de criar padrões de direitos decorrentes de inúmeras fontes, internacionais, regionais ou nacionais para melhor proteger as pessoas.

Desta feita, ao realizar uma interpretação dinâmica da Convenção Americana, a CtIDH concretiza um Pluralismo no cenário latino-americano, consolidando o papel do Sistema Interamericano de Direitos Humanos na regência deste sistema de variadas fontes e níveis protetivos (Urueña, 2015), fazendo com que a proteção da pessoa humana torne-se mais robusta e concreta desde o âmbito subnacional até o internacional. Para mais, a Interpretação Evolutiva surge, no procedimento de diálogo solicitado pela Proteção Multinível, como um caminho para elaborar técnicas e parâmetros *pro persona* nas relações dialógicas entre o campo nacional e internacional (Alvarado, 2013).

Isto tudo facilita a concretização de um *ius commune* interamericano, ratificando a teoria do professor Urueña, tratada inicialmente neste estudo, quanto a interação entre o nível nacional

e internacional por meio da coexistência de campos protetivos que se complementam e podem ser mecanizados por uma governança multinível (Urueña, 2015). Porém, como também foi destacado nas linhas iniciais desta seção, a Proteção Multinível e o *ius commune* interamericano podem ser realizados por dois caminhos, o Pluralismo Jurídico e o Constitucionalismo Interamericano; e após todo o delineamento formulado nesta seção quanto as características do SIDH e de seus organismos, o prelúdio feito nas linhas essenciais acaba se confirmando: todo o desenho interamericano, tanto formal quanto na prática, leva ao Pluralismo Jurídico; sendo este o caminho mais concreto para organizar a Proteção Multinível no continente.

Conclusivamente, esta seção chega à definição do papel do Sistema Interamericano neste processo, sendo este organismo responsável por estabelecer o diálogo proveniente de uma Proteção Multinível que se estabelece a partir de um Pluralismo Jurídico *pro persona* na América Latina (Alvarado, 2013). Sendo certo que diálogo no Sistema Interamericano é inevitável, cria-se uma rede de direitos que tem na Corte Interamericana seu principal organizador; fazendo com doutrinadores descrevam a CtIDH como um Tribunal Constitucional nas Américas Latina e Central (Legale, 2020).

Toda a sistematização do SIDH direciona a relação entre os campos nacional e internacional para um diálogo calcado no Pluralismo Jurídico (Brewer Carías, 2005). O Pluralismo no SIDH embasa um diálogo interjudicial, uma verdadeira rede protetiva interamericana ocasionada por três fatores principais: i. o contexto em que as normas são criadas; ii. as normas e direitos em que se baseia e iii. as ferramentas que são utilizadas (Alvarado, 2013, p. 350).

No caso do contexto de criação das normas, o Sistema Interamericano carrega consigo a responsabilidade de ser o *start* para proteção de direitos coletiva nas Américas, além de ter como objetivo primário em sua fundação a consolidação das recentes democracias latino-americanas e centro-americanas. Isso faz com o SIDH esteja marcado pela dignidade da pessoa humana enquanto princípio balizador, trazendo consigo a humanização e o neoconstitucionalismo (Alvarado, 2013, p. 351).

Ambas as características citadas se encontram tuteladas pelo plano nacional e internacional; sendo caminhos que confluem para o reconhecimento da dignidade da pessoa humana nos ordenamentos jurídicos, para a manifestação dos juízes nacionais e internacionais como primordiais ao trabalho de salvaguarda dos direitos e para o reconhecimento da interação entre níveis como fundamental para concretude da proteção dos indivíduos nos multiníveis (Alvarado, 2013, p. 351).

Além disso, é interessante notar que para este processo de coexistência de múltiplas fontes e ordenamentos, a ideia de monismo ou dualismo pouco importa. O Pluralismo descarta a utilização de um padrão hierárquico a ser utilizado pelo Estado em seu ambiente interno, acarretando uma fuga aquelas perspectivas de suprallegalidade ou constitucionalidade mencionadas anteriormente, pois *“instead of monism as for Kelsen and Schmidt there is constitutional pluralism; instead of hierarchy and supremacy of federal law, there is functional primacy based upon mutual consideration, recognition, and cooperation”* (Pernice, p. 384, 2009).

Em realidade, perspectivas hierárquicas não se compatibilizam com um modelo plural e decretar este como o único caminho para compatibilização entre ordenamentos, soa errôneo frente ao arranjo do SIDH. Pois a ideia de compatibilização e hierarquia é resolvida pela própria Convenção Americana sobre Direitos Humanos, independentemente do modelo monista ou dualista utilizado pelo país, ao longo de vários trechos do documento, como: o princípio da subsidiariedade estabelecido no preâmbulo da Convenção Americana sobre Direitos Humanos; as obrigações gerais de respeito e garantia (art.1.1 da CADH), dever de adotar disposições de direito interno (art. 2 da CADH) e normas de interpretação (art. 29 da CADH); o direito de acesso à justiça previsto nos artigos 8 e 25 da CADH; e, por fim, as normas dedicadas ao âmbito da reparação (art. 63 da CADH), bem como a obrigação e o procedimento de fiscalização de cumprimento de sentenças (arts. 67 e 68 da CADH e 69 do Regulamento da Corte IDH).

Além disso, a prática de um Sistema Multinível de Proteção acaba gerando mecanismos para realização do diálogo e da compatibilização entre ordenamentos, sendo o Controle de Convencionalidade e a Interpretação Conforme, os meios adequados para estabelecer padrões para as relações entre o plano nacional e internacional (Brewer Carías, 2005). A primeira delas, como destacamos em outro momento desta seção, implica na real compatibilização dos ordenamentos jurídicos nacionais com o ordenamento interamericano, assemelhando-se ao Controle de Constitucionalidade Concentrado, em uma modalidade externa, que se projeta para o transnacional e toma por base as Convenções e Tratados internacionais (Maués; Magalhães, 2018).

Já a Interpretação Conforme é um exercício interno específico ao Juiz Nacional, similar ao Controle Difuso de Constitucionalidade, sendo uma obrigatoriedade de interpretar as questões em casos concretos a partir da base do *corpus iures* de direito internacional dos direitos humanos (Alvarado, 2013). Assim, trata-se de uma obrigatoriedade aos Juízes nacionais a utilização de parâmetros de proteção internacionais como base interpretativa em suas decisões,

estimulando uma hermenêutica que toma o Pluralismo como direcionador, fazendo com que sejam realizadas todas as adaptações necessárias a real garantia *pro persona*. Logo, quando tratamos de um diálogo inevitável, também podemos notá-lo como obrigatório em todas as esferas.

Tanto o Controle de Convencionalidade quanto a Interpretação Conforme são métodos de organizar o diálogo obrigatório exercido pelo campo nacional e internacional em proteção de direitos humanos na América Latina, fazendo com que em termos gerais, a Proteção Multinível dos Direitos Humanos já esteja em plena prática no continente, a partir de um Pluralismo Jurídico que tem na Corte Interamericana seu maior maestro, regendo este ordenamento e as interpretações e adaptações necessárias para uma efetiva tutela *pro persona*; como destaca Alvarado (2013, p. 353):

*(...) los funcionarios judiciales se encuentran obligados, siempre, a procurar la interpretación más favorable a los derechos humanos (interpretación conforme, bien sea en virtud de una cláusula constitucional que así lo disponga o del art. 29 cadh). En caso de no lograr esa interpretación, y según sus propias competencias, deberán ya sea abstenerse de usar la norma o expulsarla del ordenamiento jurídico (control de constitucionalidad/convencionalidad). Se trata, en todo caso, de ejercicios de armonización que, con efectos diferentes, procuran la protección efectiva de los derechos humanos.*

Com base nisso, deixamos claro pela série de mecanismos existentes, que a proteção dos direitos humanos na América Latina é alicerçada por variados ordenamentos que cada vez mais ampliam a garantia de direitos; uma espécie de andaime em vários níveis sobrepostos, sem que necessariamente perceba-se uma hierarquia entre estes níveis. Além de que, pouco a pouco, o estabelecimento de diálogo entre estes níveis de proteção tende a gerar padrões, em uma harmonia protetiva que direciona a consolidação de um *ius commune* interamericano (Alvarado, 2013).

E em todo este “ecossistema” protetivo na Américas Latina, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos desponta como a principal engrenagem, tendo na Corte Interamericana um Tribunal Constitucional que rege o Pluralismo Jurídico da região. Cumpre esclarecer que defendemos a ideia da Corte IDH como um Tribunal Constitucional (Alvarado, p. 354, 2013), primeiramente pelo Controle Concentrando que a Corte exerce ao longo do art. 2 somado aos arts. 1.1, 63 e 68 da CADH (OEA, 1969), determinando que a incompatibilidade de norma interna em relação a Convenção Americana deve resultar na expulsão desta norma do ordenamento jurídico interno, em cumprimento a obrigatoriedade de compatibilidade entre os campos protetivos. Além disso, a CADH estabelece que os ordenamentos internos devem

realizar todos os esforços necessários para incorporar a CADH e seus demais tratados ao ordenamento nacional interno.

A segunda causa para embasar a teoria mencionada tem relação com a força dos pronunciamentos realizados pela Corte Interamericana e Direitos Humanos, haja vista o *corpus iures* interamericano considerar a jurisprudência da CADH como vinculante e obrigatória aos Estados (Alvarado, 2013, p. 354), até mesmo nos casos de aplicabilidade da Interpretação Evolutiva para ampliar direitos originalmente não expressos na Convenção (Neuman, 2016), reforçando a autoridade deste Tribunal e de suas decisões, bem como a vinculação delas proveniente. Por fim, o terceiro fator que corrobora ao entendimento da Corte como Tribunal Constitucional é sua função jurisdicional, que exerce um espectro protetivo de modo preventivo e repressivo (Alvarado, 2013, p. 355).

A modalidade repressiva ocorre na análise e decisão dos casos de violações direcionados pela CIDH, a emissão de sentença de mérito e reparações realiza uma proteção repressiva a partir dos ditames da CADH e demais tratados do Sistema; obrigando o Estado a adotar todas as medidas de reparação e não repetição da violação cometida, além de declará-lo responsável por este ato frente a comunidade internacional, sendo a sentença inapelável e irrecorrível conforme arts. 66 e 67 da CADH (OEA, 1969). Já a modalidade preventiva, também ocorre a partir da sua função jurisdicional, só que neste caso antes da resolução do mérito do caso; pois a Convenção Americana autoriza que a CtIDH expeça medidas provisórias sobre os casos de violações apresentados, desde que comprovada a urgência da situação conforme art. 63.2 (OEA, 1969).

Esses três pontos, fazem da Corte Interamericana na sua função de intérprete final da CADH, um Tribunal Constitucional que estabelece e organiza o diálogo entre os níveis protetivos; o que em certa medida até parece a outorga de um nível hierárquico superior em relação as cortes nacionais, mas na verdade trata-se de uma pura aplicabilidade do Pluralismo existente entre os níveis. Ademais, ser um Tribunal Constitucional, faz com que a Corte delimite *standards* de proteção mínimos (Neuman, 2016), que podem ser seguidos totalmente ou até mesmo ampliados pelos Estados-membros; sendo que tais *standards* formam o *ius commune* interamericano, que somatiza as disposições locais e nacionais aquilo disposto internacionalmente, vinculando os ordenamentos constitucionais locais ao SIDH (Brewer Carías, 2005).

E cada vez que o diálogo consegue alcançar a compatibilização dos vários níveis protetivos, consegue também ampliar o *ius commune* interamericano, tornando-o um organismo

dinâmico e que acompanha as demandas societárias atuais, de modo alinhado as perspectivas da Interpretação Evolutiva e da CADH como um instrumento vivo. Porém, neste caso, não somente a Convenção é uma disposição mutável *pro persona*, mas sim todo o *corpus iures* que forma o *ius commune* interamericano; em um caráter progressivo que atenda às necessidades regionais a partir da interação entre os níveis existentes na América Latina, sendo que a “*interacción resulta útil no solo para reivindicar la existencia de unos valores comunes sino, sobre todo, para protegerlos*” (Alvarado, p. 357, 2013).

Sem embargo, findamos a parte teórica desta seção com o estabelecimento que a ideia do professor René Urueña já se encontra em plena funcionalidade na América Latina, mesmo sem a existência de um âmbito protetivo supranacional (Urueña, 2013). Aliás, podemos falar que ainda com a ausência do campo supranacional, a oferta protetiva do SIDH consegue ser bem mais ampla do que aquela proveniente do Sistema Europeu de Direitos Humanos; sendo que muito disso se deve aos mecanismos interpretativos estipulados pelo Sistema Interamericano por meio da Corte. (Padilla, 2015) Assim, o SIDH insere-se em um continente diversos e marcado por intensas violações de direitos humanos, que direcionaram o Sistema a uma valoração das disposições *pro persona*.

Nesse diapasão, a Proteção Multinível funciona na América Latina por meio de um Pluralismo Jurídico baseado em um diálogo inevitável e obrigatório, que força um aparato holístico protetivo que vá desde o âmbito subnacional, até o nacional/constitucional e o internacional, tendo no Sistema Interamericano de Direitos Humanos seu principal desenvolvedor. A Proteção Multinível na América Latina faz com que os Estados e seus agentes pautem suas ações e disposições pelas obrigações condicionadas internacionalmente, exercendo sua tarefa de sujeito de direito internacional por meio plena observância da proteção de direitos humanos; fazendo ainda com que o campo internacional exerça este controle fiscalizatório através dos mecanismos de diálogo (Interpretação Conforme ou Controle de Convencionalidade).

Bom, como comunicado acima, a parte teórica desta seção encerrou-se com boas-novas; a Proteção Multinível de fato se concretiza no cenário latino-americano e tem no Pluralismo seu modelo de mecanização. Porém, advertimos que a prática deste sistema multinível na América Latina é bem mais preocupante que as conclusões teóricas aqui descritas. E dentre os imbróglios que serão narradas a partir de agora, surge a problematização desta pesquisa. Pois, de um modo mais concreto e tomando por base o Pluralismo aqui explicitado, todas as esferas protetivas possuem disposições sobre Justiça de Transição na América Latina, mas o diálogo

ainda não conseguiu chegar em um consenso e principalmente no cumprimento da vinculação que relatamos acima.

Daí, mais alguns questionamentos precisam ser realizados para que possamos avançar no objeto de pesquisa desta dissertação. O primeiro deles é, será mesmo que este diálogo pluralista vincula os Estados, fazendo com que as obrigações *pro persona* sejam cumpridas? Em segundo plano, também indagamos, de fato o Sistema Interamericano consegue operacionalizar este Pluralismo de modo dinâmico e efetivo? As reflexões aqui propostas são fundamentais para compreensão dos próximos passos deste estudo, já que o outro marco teórico utilizado, a Justiça de Transição, encontra-se severamente prejudicada pelas respostas prévias destes questionamentos.

Inicialmente, cumpre realizar um *disclamer* quanto a esta etapa da pesquisa, pois não compete a este estudo aprofundar nas problemáticas existentes quanto aos pontos narrados acima. O propósito aqui é refletir sobre essas questões e principalmente os impactos que elas geram nos dois marcos teóricos desta dissertação. Portanto, trataremos de críticas e problemáticas de um modo mais contextual, para uma compreensão dos desafios de implementação de uma Justiça de Transição nas Américas. O primeiro questionamento, de forma muito direta, nos direciona a uma resposta pouco animadora; pois, talvez o maior empecilho para concretização da Justiça de Transição no continente seja o baixo cumprimento das obrigações do SIDH por parte dos Estado, o que de um modo geral afasta de uma real vinculação por parte dos Estados em relação as obrigações assumidas.

Alguns dados nos levam a essa compreensão, porquanto, tomando por base a quantidade de casos julgados pela Corte Interamericana de Direitos Humanos até o último informe anual realizado, chegamos à totalização de 325 sentenças proferidas pela CtIDH de 1999 até o final de 2022 (CtIDH, 2023), sendo que todas se encontram em estágios diferenciados na supervisão de cumprimento de sentenças. Esses estágios remetem a um controle realizado pelos juízes da Corte IDH quanto aos países que cumpriram totalmente as sentenças ou aqueles que ainda estão em processo de cumprimento; ademais, alguns países podem ter decretação de incumprimento de sentença com base no art. 65 da Convenção Americana (MORAES, 2022).

Cabe destacar que a Convenção Americana é silente em relação ao processo de cumprimento das sentenças, já que o procedimento aparece *en passant* ao longo dos artigos 33, 62.1, 62.3 e 65 da Convenção (OEA, 1969). A descrição procedimental da supervisão do cumprimento de sentenças na verdade é feita pelo Regulamento da Corte IDH ao longo do art. 69, que descreve alguns passos que devem ser seguidos para realização de tal tarefa por parte

dos juízes interamericanos, em colaboração com os comissários da CIDH e dos representantes das vítimas do caso (Rodríguez Rescia, 1997).

Ao todo, cinco passos devem ser realizados para a supervisão das sentenças (Sánchez De Miquel, 2018): i. o recebimento e análise do relatório de cumprimento confeccionado pelo Estado sentenciado; ii. recebimento das observações da Comissão Interamericana e dos representantes das vítimas quanto ao relatório do Estado; iii. após a avaliação dos relatórios, a CtIDH pode solicitar meios adicionais de comprovação das diligências adotadas, por meio de perícias; relatórios adicionais e temáticos; *visitas in loco* e diagnósticos quantitativos; iv. caso necessário, ainda pode requerer a realização audiências de supervisão de cumprimento de sentenças, dentro do seu período ordinários de sessões, ouvindo o posicionamento da CIDH e do próprio Estado quanto as resoluções ainda pendentes; v. ao final do procedimento, emite relatório que ordena o arquivamento do caso com designação do cumprimento total da sentença, ou determina o cumprimento parcial com acompanhamento do deslinde das resoluções pendentes; existe ainda a hipótese de decretação do não cumprimento da sentença (Morales, 2020).

Todo o trâmite de cumprimento ainda é notificado a Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos, conforme art. 30 do Estatuto da Corte IDH (CtIDH, 2009): “a Corte submeterá à Assembleia Geral da OEA (...) Indicará os casos em que um Estado não houver dado cumprimento a suas sentenças (...)”, sendo que por atribuição do art. 54 da Carta da OEA, a Assembleia Geral deverá proceder com a verificação dos casos cumpridos e aqueles com incumprimento por parte do Estado. Todavia, os números que relatamos acima e que passaram pelo procedimento aqui descrito, respondem de modo negativo a primeira pergunta formulada.

Isto pois, dos 325 casos sentenciados pela Corte Interamericana de Direitos Humanos até dezembro de 2022 (Corte IDH, 2022), somente 45 possuem arquivamento por cumprimento total da demanda, correspondendo a um percentual de 14% de casos com a sentença totalmente cumprida pelo Estado. Neste sentido, o maior gargalo do Sistema se encontra no monitoramento dos outros 280 casos que se encontram sob a fase de monitoramento de cumprimento de sentença, devido a execução parcial das determinações proferidas pela CtIDH, resultando em cerca de 87% de casos pendentes (Corte IDH, 2022). Desses 280, 21 casos foram direcionados a Assembleia Geral da OEA por não cumprimento da sentença – em atenção ao procedimento do art. 65 da CADH e art. 30 do Estatuto da Corte, mantendo a situação de violação inalterada por parte do Estado-membro, em um total de 7,5% de casos não cumpridos pelos Estados.

Excluídos os 21 casos submetidos a regra do art. 65 da CADH, outros 259 casos permanecem na etapa de supervisão de cumprimento de sentença designada pelo art. 69 do Regulamento da Corte IDH (Corte IDH, 2009), ou seja, 80% dos casos se encontram sob monitoramento constante da Corte Interamericana devido a incompletude do cumprimento de sentença pelo Estado-membro. A situação se agrava se pormenorizarmos os números em relação as medidas de reparação designadas ao Estado, uma vez que os 280 casos sentenciados pela Corte correspondem a um total de 1.492 medidas de reparação, número exponencial e que onera bastante o trabalho realizado pela Corte, principalmente se rememorarmos a complexidade das reparações solicitadas pela CtIDH.

Por conseguinte, um alto número de medidas de reparação e o elevado grau de complexidade impacta diretamente no tempo em que o caso perdura em trâmite no SIDH, requerendo atuação dos funcionários da Corte até o pleno esgotamento das medidas requeridas em sentença pois “Em cada Sentença, são ordenadas múltiplas medidas de reparação,80 cuja execução é rigorosa e continuamente supervisionada pela Corte até chegar ao cumprimento total.” (CtIDH, 2022, p. 71); este imbróglio foi inclusive declarado pelo próprio Presidente da Corte Interamericana no relatório anual de 2022, ao mencionar que “A Supervisão do Cumprimento das Sentenças constitui uma das atividades mais demandantes do Tribunal, já que a Corte enfrenta um incremento constante do número de casos nessa etapa.” (Corte IDH, 2022, p. 71).

Logo, o número de casos cumpridos deixa claro que a vinculação dos Estados ao SIDH, apesar de bem delimitada teoricamente, ainda sofre uma série de barreiras no campo nacional, haja vista o Estado obstaculizar a concretização das garantias emanadas do SIDH por meio da interpretação da CADH realizada pela Corte IDH (Moraes, 2022). O baixo índice de cumprimento definitivo das sentenças talvez seja o “calcanhar de Aquiles” do SIDH, fazendo com o Sistema sofra uma série de críticas relativas ao seu grau de vinculação por parte da doutrina, sendo também criticado pelos Estados-membros devido ao seu nível de intervenção no plano nacional.

Ademais, quanto as críticas pontuadas pelos Estados, boa parte dos países ratificantes da CADH e que aceitam sua competência contenciosa, apresentam certas ressalvas em relação ao Controle de Convencionalidade e demais disposições provenientes de uma Interpretação Evolutiva (Neuman, 2016). A maioria dessas ressalvas parte do mesmo ponto, se o Estado não ratificou expressamente certo direito ou garantia no campo internacional, não estaria então obrigado a cumpri-la no âmbito interno. Porém, toda a argumentação teórica que realizamos

nos trechos anteriores falseia esta teoria, pois o SIDH possui instrumentos suficientes para vincular os Estados nas disposições convencionais e até mesmo naquelas provenientes de uma Interpretação Evolutiva.

A problemática, no entanto, persiste na relação entre o nível internacional e o nacional/constitucional e a decretação do monismo e dualismo. Por diversas vezes, Estados-membros justificam o não cumprimento das disposições convencionais devido a sua opção constitucional no momento de internalizar um tratado internacional, sendo o Brasil o grande exemplo desta questão. Como tratamos acima, internamente o STF reconheceu a internalização e hierarquia dos Tratados Internacionais sobre direitos humanos no Brasil pela via da Emenda à Constituição ou pela via da Supralegalidade, conforme Emenda Constitucional nº 45/2004 e a adição do §3º ao art. 5º da Constituição Federal de 1988.

Adicionalmente, o Supremo também já se posicionou diversas vezes quanto a posição do Brasil em relação a eficácia da norma internacional no campo jurídico interno, descrevendo em sua jurisprudência, principalmente no julgado da Carta Rogatória nº 8.279-4 e Recurso Extraordinário nº 466-343/2008 – SP, que o Estado brasileiro utiliza um critério dualista moderado, logo, uma concepção mista entre dualismo e monismo (Piovesan, 2003). Isso significaria que um Tratado de direitos humanos no Brasil não necessita de incorporação legislativa no âmbito interno para que possuam validade, diferentemente dos Tratados de matérias de outras ordens, que necessariamente precisam perpassar pelo sítio legislativo para sua incorporação e validade no ordenamento interno (Mazzuoli, 2018).

E apesar deste estudo já ter se posicionado quanto a superação destas teorias relativas ao monismo e dualismo, principalmente devido a inadequação das mesmas para um ideal de Proteção Multinível a partir do Pluralismo Jurídico; de um modo concreto, estes posicionamentos jurídicos do campo interno brasileiro produzem efeitos ainda mais preocupantes em relação ao questionamento feito sobre a vinculação dos Estados as decisões do SIDH e o nível de cumprimento das sentenças proferidas (Moraes, 2022). Dado que, dentre as 325 sentenças citadas, 12 envolvem o Estado brasileiro, que chegou a ser responsabilizado internacionalmente em 11 delas (Corte IDH, 2022) já que no caso *Nogueira de Carvalho e outros vs. Brasil* (Corte IDH, 2006) a sentença decretou o arquivamento do caso por insuficiência de provas.

Dentre as 11 condenações internacionais, apenas duas sentenças foram apontadas pelo SIDH como cumpridas integralmente pelo Brasil, sendo elas os casos *Ximenes Lopes vs. Brasil* (Corte IDH, 2006) e *Escher e outros vs. Brasil* (Corte IDH, 2009). As demais condenações

encontram-se com *status* de cumprimento parcial, mesmo após sucessivas audiências de supervisão de cumprimento de sentenças e novas recomendações realizadas ao Estado brasileiro. Como destacamos acima, o propósito deste estudo não é analisar o nível de cumprimento das sentenças da CtIDH pelo Brasil, contudo, a menção a estes dados é relevante para os objetivos específicos desta dissertação e justamente por isso torna-se necessário mencionar isto enquanto uma problemática.

Pois, mesmo com uma extensa configuração do ponto de vista jurídico, estimulando o Pluralismo que se consolidou na América Latina com o advento do Sistema Interamericano; ainda são ausentes medidas que tornem eficaz o cumprimento de sentenças pelos Estados-membros, o que gera indiretamente uma fragilização do SIDH do ponto de vista material (Moraes, 2022). Aliado a isto, o próprio número de países que aceitam a competência contenciosa da Corte aponta para um certo nível de desconsideração do Sistema por parte dos Estados nacionais. Atualmente a Comissão Interamericana possui 35 países-membros, sendo aqueles que ratificaram a Carta da OEA; porém destes países apenas 20<sup>13</sup> países aceitam a competência contenciosa da Corte Interamericana e podem então ser provocados diante do Tribunal Internacional Interamericano.

Consequentemente, as duas perguntas feitas sobre vinculação e cumprimento do diálogo, ficam mais tendenciosas a uma resposta negativa. Do ponto de vista formal, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos consegue estimular o diálogo, possuindo esferas suficientes para aprimorar o diálogo entre campos protetivos, seja através da função consultiva da Comissão ou da competência jurisdicional da Corte. Ocorre que, o déficit fica a cargo da materialização deste diálogo, que depende de um nível de articulação maior por parte dos Estados-membros (Coimbra, 2013), fazendo com que a relação entre campo nacional e internacional precise ser aprimorada, de modo institucional, principalmente no que tange ao cumprimento de sentenças. O baixo índice de cumprimento total das sentenças da Corte Interamericana é a questão que demanda maior atenção do SIDH, como destacamos nos pontos

---

<sup>13</sup> Dos 35 Estados que conformam a OEA, 20 reconheceram a competência contenciosa da Corte. Estes Estados são: Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname e Uruguai - Em 26 de maio de 1998 Trinidad e Tobago apresentou um instrumento de denúncia da Convenção Americana sobre Direitos Humanos ao Secretário Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA). De acordo com o artigo 78.1 da Convenção Americana, a denúncia produziu efeitos um ano depois, isto é, em 26 de maio de 1999. Igualmente, a Venezuela apresentou um instrumento de denúncia da Convenção Americana ao Secretário Geral da OEA em 10 de setembro de 2012. A denúncia produziu efeitos a partir de 10 de setembro de 2013.

anteriores, sendo algo latente tanto pelo lado doutrinário quanto dos próprios membros da Corte Interamericana.

Esse cenário demonstra um certo nível de insegurança e até resistência dos países em integrarem o Sistema Interamericano, sendo que boa parte dos Estados acaba justificando essas medidas pela soberania estatal. Essa mesma soberania é um fator determinante para que alguns países que reconhecem a competência contenciosa da Corte, ainda apresentem ressalvas e barreiras no momento de cumpri-las internamente. Este acaba sendo o caso do Brasil, principalmente pois hoje em nossa jurisdição não existe uma delimitação jurídica que descreva o caminho a ser seguido para implementação e cumprimento de uma decisão emanada de um Tribunal Internacional como a Corte Interamericana (Moraes, p. 228, 2022).

Apesar de o Código de Processo Civil e a própria Constituição Federal apresentarem disposições quanto a execução de sentenças estrangeiras, estes não possuem qualquer descrição quanto a internalização de sentenças da Corte Interamericana (Coimbra, 2013); algo ainda mais gravoso é que ambos dispositivos jurídicos sequer fazem menção ao reconhecimento da jurisdição da Corte Interamericana e aceitação de sua competência contenciosa, realizada pelo Brasil por meio do Decreto nº 4.463/2002, logo “é possível afirmar, assim, que não há, na legislação pátria, previsão expressa para a execução de sentenças internacionais proferidas por tribunais internacionais.” (Moraes, p. 232, 2022), nesse sentido, recentemente a Comissão Interamericana realizou *visita in loco* no Brasil e fez uma avaliação pormenorizada da situação dos direitos humanos no país, reconhecendo primeiramente que (CIDH, p. 17, 2021):

Cumprir destacar que a Comissão reconhece que o Brasil possui um sistema democrático e um Estado de Direito com sólidas instituições democráticas e de direitos humanos. Contudo, destaca que o país enfrenta desafios na superação de aspectos estruturais historicamente negligenciados, bem como apresenta preocupantes retrocessos em algumas políticas que podem resultar em impactos negativos sobre os direitos humanos de sua população.

Em geral, os estados-membros do SIDH incorrem na não internalização das sentenças emanadas da Corte Interamericana, o que resultam em um índice baixo de cumprimento das disposições. O caso do Brasil é um pouco mais severo nesta relação, pois além do alto índice de não cumprimento o país acaba não possuindo mecanismos suficientes para sistematizar as sentenças no âmbito interno (Moraes, 2022), agravando esta situação, o momento político do país interfere diretamente em sua relação com o SIDH.

Na *visita in loco* relatada acima, um dos pontos destacados pela Comissão Interamericana foi o afastamento do país do Sistema Interamericano nos últimos anos, algo ratificado com o desmonte do Ministério dos Direitos Humanos e do orçamento para realização de políticas públicas em direitos humanos (CIDH, 2021), sendo fator de recomendação da

Comissão ao Brasil, como descrito a seguir: “restabelecer a alocação orçamentária integral do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, priorizando as pastas relativas à promoção dos direitos dos grupos em situação de risco e / ou vulnerabilidade (...)” (CIDH, p. 194, 2021).

Esses fatores fazem com que o Brasil acabe se afastando de um diálogo plural estimulado pela Proteção Multinível; no entanto, não podemos dizer que o país não incorpora a Proteção Multinível. O que diretamente podemos afirmar é que o país se insere no quadro plural e dialógico proposto pelo SIDH através da Proteção Multinível de Direitos Humanos, entretanto, as instituições locais podem e devem ser aprimoradas para efetivarem essa integração, proporcionando uma materialização dos ditames do Sistema Interamericano quanto ao Controle de Convencionalidade, a Interpretação Conforme e principalmente o cumprimento de sentenças.

Mais uma vez devemos estabelecer aqui que não é pretensão deste estudo esmiuçar a questão do cumprimento de sentença e as estratégias que o Brasil pode adotar para melhorar seu diálogo junto ao SIDH. Para os fins metodológicos estipulados nesta dissertação, um ponto em específico precisa ser aprofundado em relação a forma do Brasil de lidar com a Proteção Multinível dos Direitos Humanos. Esse ponto é justamente a Justiça de Transição, o outro conceito norteador desta dissertação e que gera um dos maiores problemas do Brasil em relação ao cumprimento de sentenças da CtIDH. Visto que, dentre as 9 sentenças condenatórias do país, duas delas tratam das violações cometidas por agentes estatais no curso da Ditadura Militar brasileira e da Justiça de Transição como caminho a superação destas violações.

Em especial, as duas sentenças tratam da mesma necessidade em relação ao Estado brasileiro, o aprimoramento de políticas públicas para Memória e Verdade no país. Tanto no caso *Gomes Lund e outros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil* (Corte IDH, 2010) quanto no caso *Herzog vs. Brasil* (Corte IDH, 2018) a Corte foi categórica em afirmar que o Estado brasileiro precisa sistematizar uma série de procedimentos internos para superação do período ditatorial ocorrido no país entre 1964 a 1985; indo além ao determinarem a incompatibilidade da Lei de Anistia (Lei nº 6.683/1979) com o *corpus iures* interamericano. Recentemente, na *vista in loco* relatada, a CIDH voltou referir-se a Memória, Verdade e Justiça como pontos pendentes no país, realizando as seguintes recomendações (CIDH, p. 207, 2021):

§ 84. Criar um órgão para controlar o cumprimento das recomendações da Comissão Nacional da Verdade. § 85. Fortalecer os mecanismos e ações voltados à reparação integral das vítimas de violações de direitos humanos perpetradas no contexto da ditadura civil-militar, incluindo o desenvolvimento de medidas de reabilitação física e psicológica para as vítimas e seus familiares, bem como a continuidade e o fortalecimento de políticas de memória. § 86. Realizar, *ex-officio*, todas as ações necessárias para determinar o destino ou paradeiro das vítimas de desaparecimento forçado, identificando seus restos mortais e entregando-os a seus familiares. As ações

de busca devem fazer parte de uma política pública abrangente sobre desaparecimentos, realizada por entidades independentes e imparciais de forma sistemática e rigorosa, com recursos humanos e técnicos adequados e garantindo a comunicação e ação coordenada com os familiares das vítimas. § 87. Investigar, processar e, se determinada a responsabilidade penal, sancionar os autores materiais e intelectuais de graves violações aos direitos humanos, abstendo-se de recorrer a figuras como a anistia, o indulto, a prescrição, ou outras excludentes de responsabilidade, e medidas que pretendam impedir a persecução penal ou suprimir os efeitos de uma sentença condenatória. § 88. Ratificar a Convenção sobre a Imprescritibilidade dos Crimes de Guerra e dos Crimes Contra a Humanidade. § 89. Tipificar o delito de desaparecimento forçado, de acordo com os parâmetros interamericanos.

Nesse sentido, a Justiça de Transição no país é um dos pontos altamente impactados pela ausência de sistematização do diálogo entre o campo nacional e o campo internacional. Possuímos vasto material para implementação de medidas em Memória, Verdade e Justiça no plano internacional, mas o plano nacional ainda não conseguiu apresentar números tão positivos. O pouco realizado pelo âmbito interno quanto a Memória e Verdade foi graças a Proteção Multinível dos Direitos Humanos, pois, a partir de certas recomendações, o Brasil realizou o diálogo e concretizou políticas públicas quanto a estes assuntos.

Em síntese, este capítulo cumpre seu objetivo primário, que era compreender o procedimento de uma Proteção Multinível de Direitos Humanos na América-Latina; deixando delimitado que essa relação só ocorre na região a partir de um Pluralismo Jurídico que tem no SIDH seu principal ator, funcionando por meio de um diálogo entre os campos nacional e internacional. As linhas finais nos levaram a refletir quanto a materialização deste diálogo plural, trazendo dados que corroboram a necessidade de certas reformas institucionais que aprimorem a relação entre o nível nacional e o internacional. Por fim, entendida a existência da tutela multinível e quais são suas principais problemática no Brasil, podemos direcionar este estudo ao seu outro conceito base. Na seção seguinte, para compreender o aprofundamento que propomos nos pontos anteriores, iremos conceituar a Justiça de Transição e sua incorporação pelo Sistema Interamericano; visualizando ao final como este conceito foi trabalhado pelo Brasil e quais são as problemáticas que geram as preocupações narradas acima sobre a temática.

Após a apresentação dos conceitos essenciais que formulam o marco teórico desta pesquisa, faz-se possível compreender a primeira pretensão desta dissertação, que é destacar a articulação entre o conceito de Proteção Multinível dos Direitos Humanos e Justiça de Transição. Com esta interseção, podemos resgatar a ideia de que os processos de transição compuseram grande parte das experiências iniciais do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (Magalhães, 2020).

Ademais, aos poucos, vários níveis protetivos foram se estabelecendo enquanto resposta a experiências autoritárias do passado, buscando o fortalecimento das Democracias estatais fortemente influenciadas pelo processo de institucionalização dos direitos humanos (Piovesan, 2019), fator que provocou a onda de Constituições abertas a cláusulas protetivas e disposições advindas do plano internacional. Logo, tais pontos tornam a figura da Proteção Multinível dos Direitos Humanos e da Justiça de Transição plenamente relacionáveis na realidade latino-americana.

Primeiramente, observamos tal relação no campo de interação entre o nível internacional e o nível nacional, dado que, boa parte da jurisprudência do Sistema Interamericano de Direitos Humanos trabalha com o tema da Justiça de Transição enquanto mecanismo para fortalecimento das recentes Democracias estabelecidas ao longo da região. Deste modo, a interação entre dois níveis protetivos de forma reiterada, materializa a teoria de vários âmbitos protetivos coexistindo de modo dialógico, derivando do processo de internacionalização do direito constitucional e constitucionalização do direito internacional (Fachin, 2020). Obviamente, que a interação entre tais sistemas pode recair na dualidade entre controle de convencionalidade ou inconvencionalidade frente as disposições do SIDH, pontos que serão abordados ao longo deste estudo.

Uma das formas de observar a materialização desta inter-relação é por meio do controle de convencionalidade exigido em casos que versem sobre violações aos direitos humanos ocorridas no contexto de ditaduras (Abrão; Torelly, 2011). O controle de convencionalidade acaba sendo uma das formas de configuração da interação entre âmbito nacional e âmbito internacional. Reiterando a ideia de Urueña (2014), a América Latina deve estabelecer o procedimento de Proteção Multinível dos Direitos Humanos enquanto sensível a sua realidade, logo, compreendendo a existência de três níveis protetivos que não são hierárquicos e podem ser postos em ponto dialógico para fortalecimento da proteção e promoção dos direitos humanos (Arruda; Soares, 2019), seria necessária uma forma de adequação entre parâmetros internacionais e nacionais ou subnacionais, o que baseia a ideia de um controle de convencionalidade.

No caso da América Latina, a Corte Interamericana de Direitos reiteradas vezes trabalhou com a ideia de adequação das condutas internas estatais com aquilo decidido em âmbito internacional pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Mesmo com as críticas ao conceito principal, é fato que o SIDH cobra dos Estados-partes o exercício do controle de convencionalidade enquanto mecanismo essencial para incorporação das demandas

internacionais ao contexto interno dos países (Maués, Magalhães, 2016). No caso do enfrentamento a violações ocorridas em períodos ditatoriais, a CtIDH estabeleceu em várias jurisprudências o seu entendimento sobre a aplicação de Anistias e as políticas necessárias para estabelecimento de memória e verdade no âmbito nacional.

Quando trazemos esse ponto a realidade brasileira, conforme será apresentado por essa dissertação nos próximos capítulos, a questão da recepção das sentenças envolvendo o período ditatorial é bem mais complexa e profunda, visto que, nosso país reitera os limites da tratativa do tema pela vigência da Lei de Anistia. Além disso, o STF foi contundente em afirmar a validade de tal dispositivo legal frente as condicionantes sociais da época e a decisão dos atores políticos, quem em grande medida influenciam o processo constitucional dos países (Barbosa, 2012), ao optarem pela conciliação em prol de uma transição harmônica e não disruptiva.

Logo, o controle de convencionalidade acabou não sendo realizado da forma teoricamente delineada pelo SIDH. No caso brasileiro, ambos os casos que tratam da Ditadura Militar, não alcançaram suas potencialidades em sede de recepção por parte do STF (Fachin, 2020), vez que, o Tribunal ratificou a vigência da Lei de Anistia e sua não reinterpretação no julgamento da ADPF 153, sob o entendimento de que a Constituição formulada no pós-Ditadura Militar reafirmou o acordo da Anistia ampla, geral e irrestrita (Maués; Magalhães, 2016), exatamente por isto, introduzimos esta dissertação com o *disclaimer* da “presentificação” do passado.

Ora, se a questão principal da Justiça de Transição já foi debatida em sede de SIDH e recepcionada pelo STF, ratificando a opção pela não reinterpretação da Lei de Anistia, não seria este um assunto encerrado? A resposta a esta pergunta, será refletida nos próximos pontos desta dissertação, mas desde já, pontuamos que não. Pois, aqui concorda-se com a teoria de que a transição brasileira é inconclusa e atualmente utiliza-se de uma série de mecanismos para reparar equívocos não trabalhados no passado, especialmente no cerne da Memória e Verdade. Sendo assim, abordar a Justiça de Transição a partir da Proteção Multinível dos Direitos Humanos revela um campo parcialmente explorado, que ainda guarda em si uma série de potencialidades para um construto transicional holístico.

Nos próximos capítulos deste estudo, poderemos apresentar de forma prática a relação entre Proteção Multinível dos Direitos Humanos e Justiça de Transição, bem como as potencialidades desta abordagem. Neste caso, as próximas seções verificam o *case* da Justiça de Transição no Brasil, indo da noção internacional do conceito até a aplicabilidade pelo nível

nacional e, posteriormente, pelo subnacional. Isso faz com que, de modo peculiar, a transição brasileira tenha perpassado por todos os níveis possíveis à realidade latino-americana. Apesar de não ter produzido os efeitos esperados, o que torna o caso complexo do ponto de vista jurídico e social (Quinalha; Teles, 2020).

E essa é uma das motivações da pesquisa aqui desenvolvida, pois, a inconclusão da Justiça de Transição brasileira é facilmente visualizada se observarmos os parâmetros definidos pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos a partir dos casos ocorridos ao redor do mundo. Logo, se essa encontra-se inconclusa, seria possível finalizá-la e quais os caminhos para isto? A possível resposta para este segundo questionamento é o propósito das linhas seguintes. Ao estruturarmos, inicialmente, o conceito de uma Justiça de Transição; podemos compará-lo a aplicabilidade no Brasil e os déficits gerados.

Mas o objetivo dessa dissertação não é criticar a abordagem, mas sim achar a capacidade de melhoria que foi sendo trabalhada pelo Brasil ao longo dos anos. Para isto, o capítulo seguinte também contextualiza a transição brasileira e seu desenrolar tardio. A semente cultivada pela Comissão Nacional da Verdade é peça chave para compreender um desenvolvimento de Memória e Verdade vertical no Brasil, levando ao caso da Comissão Estadual do Pará e sua estrutura enquanto mecanismo subnacional. Dessa forma, os próximos pontos irão discorrer sobre a Justiça de Transição no Brasil e sua resiliência, fazendo com que mesmo após 60 anos do Golpe Civil-Militar de 1964, este assunto ainda seja objeto de discussões relevantes para o Brasil e seu contexto político e social.

### 3. JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO E A TUTELA DA MEMÓRIA E VERDADE NO CONTEXTO INTERNACIONAL E NACIONAL

*“O que é que fazia naquela salinha de tortura? Era a cadeira de dragão, que você sabe o que é que é, e o pau de arara. Quando ele tirava aquela maldita chave do bolso, eles sabiam disso, e ele balançava a chave para a abrir a grade, aquilo era já uma tortura, porque você sabia que alguém ia sair dali pra ser torturado. Alguém ia ser interrogado. Quem? Quem? Quem vai? (...) E era aquele silêncio. De repente você começa a ouvir lá “Blem, blem, blem”. Começou a jogar o cano no chão fazia o barulho do cano porque estava montando o pau de arara. E você começava a ouvir “Aiiiii!!!” e pancadaria e porrada e depois vinha o cara carregado, arreventado. Isso foi sempre. Eram mulheres, meninos, rapazes, todo mundo.” (grifo nosso)*

*Arthur Machado Scavone,  
militante político da ALN, preso político e vítima civil do DOI-Codi/SP<sup>14</sup>*

Após o delineamento realizado anteriormente, o estudo de caso a ser realizado nesta dissertação depende uma articulação entre os conceitos de Proteção Multinível e Justiça de Transição, para atingir este objetivo o presente capítulo se debruça na contextualização da Justiça de Transição e sua aplicabilidade em perspectiva multinível. Para tanto, partiremos da construção do conceito de Justiça de Transição, realizando uma revisão bibliográfica e jurisprudencial como meio de configurar seus parâmetros e sua modelação pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos. As experiências mundiais também serão analisadas, servindo de base para compreensão da memória, verdade, justiça e reparações como pilares essenciais a estes processos.

No caminho das experiências mundiais, dado o foco deste estudo ser um país latino-americano, iremos verificar o trabalho do Sistema Interamericano de Direitos Humanos na construção dos *standards* mínimos para Justiça de Transição nas Américas, pondo em prática a tutela multinível descrita no capítulo anterior. A tratativa das transições latino-americanas feita pelo SIDH leva aos julgados que tratam da matéria com relação ao ocorrido durante a Ditadura Militar brasileira, a jurisprudência corrobora a ideia de que o processo de transição do país é inconcluso e inexato, falhando em vários dos *standards* necessários ao procedimento.

Deste modo, as falhas deste processo no Brasil só podem ser observadas se fizermos uma análise de cada um dos mecanismos utilizados no campo nacional, o que será trabalhado também neste capítulo. Adotaremos como marco temporal para esta análise a reabertura lenta e gradual do país e a decretação da Lei de Anistia em 1969, seguindo para os passos tardios adotados com a Comissão de Mortos e Desaparecidos; a Comissão de Anistia e a Comissão

<sup>14</sup> Testemunho de **Artur Machado Scavone**, presente no compilado de depoimentos de vítimas civis no acervo da Comissão Nacional da Verdade, 2013.

Nacional da Verdade; refazendo a linha do tempo que demonstra a verticalização do processo transicional no país.

Noutra ponta, como também mencionamos preliminarmente, apesar das falhas e dos pontos problemáticos, o Brasil ainda assim realizou internamente algumas práticas em Justiça de Transição e essas serão objeto de análise nesta seção. Uma vez que, o objetivo geral desta pesquisa é verificar a Proteção Multinível dos Direitos Humanos a partir da Comissão Estadual da Verdade do Pará e para que possamos chegar na sua versão subnacional, faz-se mister tratar da Comissão em sua realização nacional, a partir dos ditames do SIDH e do Plano Nacional de Direitos Humanos nº 03.

Assim sendo, o último momento deste capítulo é, a partir do marco teórico estabelecido no capítulo anterior e da conceituação realizada no presente, depreender o fenômeno das Comissões Estaduais da Verdade, que passaram a atuar por todo o Brasil de modo complementar ao realizado pela Comissão Nacional. A relação entre ambas e dessas com o Sistema Interamericano de Direitos Humanos é o ponto central de percepção quanto a Proteção Multinível de Direitos Humanos e sua articulação com a Justiça de Transição, conforme iremos demonstrar a partir do objeto desta dissertação, a Comissão Estadual da Verdade do Pará.

### 3.1. JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO: HISTÓRICO E MÉTODOS

Na esteira do processo de internacionalização dos direitos humanos e acompanhado a chamada concepção contemporânea de tais direitos estabelecida no pós-segunda guerra, a Justiça de Transição apresentou-se como meio de lidar com períodos de intensa violação aos direitos dos indivíduos. Seu conceito encontra-se bastante assentado em diversos relatórios internacionais, apontando que este mecanismo seria usual para a redemocratização de um país que vivenciou regimes autoritários, ditatoriais e/ou marcados por intensas violações aos direitos humanos (Torelly, XX). Segundo teóricos, sua primeira aplicação foi durante o “reestabelecimento de humanidade” (Teitel, 2009) no pós-Segunda Guerra Mundial, onde as perspectivas transicionais guiaram o reestabelecimento da justiça social em Estados que vivenciaram as atrocidades deste período, sendo seu marco histórico/jurídico a experiência do “Tribunal de Nuremberg” (Abrão; Torelly, 2011).

No geral, o principal objetivo transicional é a reconstrução e reconciliação, guiando a sociedade para superação de legados de violações e abusos em direitos humanos, algo que pode ser conquistado por mecanismos jurídicos ou não (Abrão; Torelly, 2011). Existem variadas formas de realizar a Justiça de Transição, porém, aos poucos a comunidade internacional foi modulando *standards* mínimos que seriam basilares para fortalecer a reconstrução social no

pós-conflito. A definição do geral do tema acabou sendo trabalhada pelo Relatório do Secretário-Geral da ONU ao Conselho de Segurança, que destacou (ONU, p. 8, 2004):

*§ 8. The notion of ‘transitional justice’ discussed in the present report comprises the full range of processes and mechanisms associated with a society’s attempts to come to terms with a legacy of large-scale past abuses, in order to ensure accountability, serve justice and achieve reconciliation.”*

Nesse sentido, as noções iniciais de Justiça de Transição foram bastante vinculadas ao *rule of law* ou Estado de Direito, uma definição que mecaniza a governança entre pessoas, instituições e entidades públicos e privados, formando um Estado baseado em princípios gerais de Separação dos Poderes; Igualdade perante a Lei; Segurança Jurídica; Supremacia da Lei e etc. (ONU, 2004), que se adequam aos padrões internacionais de Democracia e institucionalidade. Ademais, quanto aos *standards* mínimos mencionados, a Justiça de Transição acaba trazendo consigo um aspecto contextual (McArthur, XX), ou seja, que se molda a realidade fática onde se insere a partir dos norteamentos gerais instituídos por esses conceitos iniciais.

Os teóricos do tema, como Ruti Teitel e Marcelo Torelly, costumam descrever que processos transicionais se organizam a partir dos parâmetros gerais, consolidados no plano internacional, assim como a partir da consideração de fatores sociais, históricos, econômicos, políticos e principalmente históricos (algo que mais a frente, fará total sentido ao analisarmos a transição aplicada no Estado brasileiro). Esse processo complexo e contextual, faz com que o delineamento das ações voltadas a reconciliação seja diverso; e apesar da vasta possibilidade em relação aos mecanismos, o objetivo pela paz e justiça é praticamente comum a todos os casos (Quinalha, 2021).

E como mencionamos inicialmente, as delimitações gerais de Justiça de Transição aos poucos foram sendo vinculadas ao Estado de Direito e principalmente ao estabelecimento de Democracia, o novo sistema que sucede os períodos ditatoriais e autoritários. Para tanto, este estudo trabalhará com um conceito amplo de Democracia, a partir da configuração de Charles Tilly (p. 57, 2007), que considera este instituto como o conjunto de relações realizadas entre Estado e sociedade, mais precisamente os cidadãos. Sendo que um dos objetivos traçados pela justiça transicional é a concretização e consolidação dos regimes político-jurídicos democráticos, entendendo a Democracia enquanto processo para atingir determinado fim (MacDowell, 2010).

Por estes fatores, o delineamento de Justiça de Transição que será realizado por este estudo é um raciocínio dedutivo, os parâmetros gerais serão trabalhados inicialmente como *standards* mínimos organizados pelas experimentações feitas ao redor do mundo, ratificadas

pela Organização das Nações Unidas; que acabou sendo o primeiro organismo internacional a debruçar-se sobre o tema diretamente. Mas além dos fatores institucionais, as lutas sociais também foram primordiais para ditar as *regras do jogo* quanto a transição, pois ofertam possibilidades para lidar com o passado e as violações ocorridas a partir do ponto de vista das vítimas. Essa dinâmica ratifica o indivíduo como um ator na comunidade internacional, principalmente em questões relativas aos direitos humanos (Cançado, 2013). Ademais, a dupla via entre movimentos sociais e instituições consegue aprimorar os pilares que formulam a transição, estruturando novos direitos com o escopo de garantir o desenvolvimento institucional e a dignidade da pessoa humana (Abrão; Torelly, 2011).

Logo, além de constituir uma alternância de regimes sólida do ponto de vista institucional, a transição deve preocupar-se com a proteção e garantia de direitos; fazendo com que as sociedades que emergem do autoritarismo ou de estados de violência armada consigam plena observância aos seus direitos e garantias fundamentais. Assim, a transição deve se assentar em um tripé de “provisão de medidas de justiça frente às vítimas de violações de direitos humanos, ao esclarecimento e ao reconhecimento coletivo e crítico dos fatos do passado e, em última instância, à criação de condições para uma paz sustentável.” (Reatégui, p. 36, 2011). Esse tripé, será aprofundado mais a frente, nesta seção, ao analisarmos os fatores essenciais a Justiça de Transição. Sem embargo, este primeiro momento conceitual, já nos direciona ao entendimento de que a Justiça de Transição é um conceito sistêmico voltado a dignidade da pessoa humana, como destacado a seguir (Reatégui, p. 39, 2011):

De fato, apesar de cada sociedade experimentar de forma distinta a interação das transições políticas e das demandas de justiça, é inegável que —além dos casos individuais— emerge daí um paradigma humanitário: uma preocupação com a proteção e o respeito da dignidade humana como valores universais e inerentes à espécie, e a convicção de que esses valores não podem ser postergados em nenhum caso, e que constituem um anseio civilizatório constante na história universal. Como é explicado em vários dos textos incluídos nesta publicação, a semente lançada pelos processos penais e legislativos posteriores à Segunda Guerra Mundial germinou integrando não somente desenvolvimentos jurídicos para o julgamento de crimes internacionais como, também, outras práticas institucionais e sociais, que deram lugar ao campo da justiça de transição.

Este conceito foi sendo construído a partir de momentos históricos do redor do mundo, sendo três deles notadamente essenciais para sua formação: a. o período pós-segunda guerra mundial e a instalação do Tribunal de Nuremberg; b. as transições após regimes autoritários na América Latina e América Central e c. as experiências da África, Ásia e Leste Europeu; cada uma dessas experimentações contribuiu para a formação da concepção hoje utilizada, que baseia-se na somatória entre *standards* mínimos e contextos regionais/locais (Teles; Quinalha, p. 22, 2020). E se até aqui observamos a questão do ponto de vista teórico, os *standards*

formulados são um caminho para compreensão da transição em sua perspectiva prática e material.

Como mencionamos, o marco histórico de materialização da Justiça de Transição foi o *Tribunal de Nuremberg*, a primeira expressão de tribunal de exceção (*Ad Hoc*) realizada pela comunidade internacional (Ramos, 2018). O objetivo do Tribunal foi julgar crimes cometidos por lideranças do partido Nazista durante a 2ª Guerra Mundial (Hobsbawm, 1994), e apesar das críticas quanto a seu funcionamento e principalmente sobre a legalidade e imparcialidade dos atos realizados, sua importância para o delineamento do direito internacional dos direitos humanos é notória. Foi por meio do *Tribunal de Nuremberg* que a comunidade internacional passou a reconhecer os *crimes de guerra* - ocorrência de violação das normas que integram o Direito Internacional, essencialmente das normas *jus cogens* que proíbem a tortura, execuções sumárias e etc); *crimes contra a paz* - ações que infringem tratados internacionais por meio da execução ou planejamento de ações em guerra) e *crimes contra a humanidade ou crimes lesa-humanidade* - ataques ou violações difusas e sistemáticas contra a população civil, reverberando na coletividade mundial (Piovesan, 2019).

Além disso, o *Tribunal de Nuremberg* por sua característica excepcional, foi a base para formulação de um tribunal permanente que pudesse resguardar crimes de lesa-humanidade e demais modalidades de violações sistemáticas a humanidade e a dignidade da pessoa humana. Para isto, a comunidade mundial ainda utiliza a experiência de outros *Tribunais Ad Hoc*, ou seja, voltados para o julgamento de eventos determinados e extintos após a finalização dos trabalhos. Desta feita, unem-se a experiência do *Tribunal de Nuremberg*: i. o Tribunal Penal Internacional para a ex-Iugoslávia (ICTY), criado em 1993 pela resolução nº 827/1993 do Conselho de Segurança das Nações Unidas e ii. o Tribunal Penal Internacional para Ruanda (ICTR), criado em 1994 pela resolução nº 955/94 do Conselho de Segurança das Nações Unidas (Ramos, 2018).

As críticas quanto a legalidade, imparcialidade e legitimidade de atos realizados pela ONU no funcionamento desses tribunais direcionaram a comunidade mundial a organização de um tribunal permanente (Piovesan, 2019), que em meados de 1998 começou a ser instituído por meio do Estatuto de Roma, que em seu preâmbulo estabelece “no interesse das gerações presentes e vindouras, a criar um Tribunal Penal Internacional com caráter permanente e independente, no âmbito do sistema das Nações Unidas, e com jurisdição sobre os crimes de maior gravidade (...)” (ONU, 1998). Devido as exigências estipuladas pelos Estados participantes da conferência que cria o Tribunal, seu funcionamento e vigência apenas ocorreria

após a ratificação de pelo menos 60 Estados, algo que ocorre somente em 2002 (Ramos, 2019). A partir de então, o TPI inicia suas atividades voltadas aos processamentos de pessoas responsáveis pelos crimes de competência deste tribunal (ONU, 1998) “a) O crime de genocídio; b) Crimes contra a humanidade; c) Crimes de guerra; d) O crime de agressão.”.

A relevância do Tribunal Penal Internacional para a Justiça de Transição deriva justamente dos *standards* que mencionamos anteriormente, haja vista o TPI estabelecer precedentes elementares quanto a obrigação dos Estados e seus agentes em relação aos direitos humanos e seus princípios (Van Zyl, 2011). Ademais, o TPI materializou o indivíduo enquanto ator na comunidade internacional; possibilitando que vítimas e/ou seus familiares provocassem o Tribunal para tutela de direitos ligados a verdade, reparações individuais/coletivas e justiça a partir de contextos sistemáticos de violação, como destacamos nas jurisprudências a seguir:

*Promotor v. Katanga - ICC-01/04-01/07-474 (TPI, 2008) - Victims' Right to the Truth – § 35. [...] the issue of the guilt or innocence of persons prosecuted before this Court is not only relevant, but also affects the very core interests of those granted the procedural status of victim in any case before the Court insofar as this issue is inherently linked to the satisfaction of their right to the truth. § 36. [...] the victims' central interest in the search for the truth can only be satisfied if (i) those responsible for perpetrating the crimes for which they suffered harm are declared guilty; and (ii) those not responsible for such crimes are acquitted, so that the search for those who are criminally liable can continue. Victims' Right to Justice - § 38. [...] the interests of victims go beyond the determination of what happened and the identification of those responsible, and extend to securing a certain degree of punishment for those who are responsible for perpetrating the crimes for which they suffered harm. § 39. These interests - namely the identification, prosecution and punishment of those who have victimised them by preventing their impunity - are at the root of the well established right to justice for victims of serious violations of human rights, which international human rights bodies have differentiated from the victims' right to reparations.*

*Procurador v. Bemba Gombo - ICC-01/05-01/08-320 (TPI, 2008) § 90. In the opinion of the Single Judge, the personal interests of victims stem from at least two motivations, namely the right to reparations and the right to justice. As has been asserted in other cases before the Court, the personal interests of victims are affected as those victims could be awarded reparations in case of conviction. However, given the fact that participation is not a prerequisite to claim later reparations the Single Judge believes that the personal interests of victims affected can go further than that. As can be identified from several victim applications, victims of the case have sometimes expressed their genuine wish to see justice being rendered. Thus, their motivation to participate in the present proceedings is not limited to reparations. This goal comes even more to the fore when proceedings are conducted before this Court. A case before the International Criminal Court is only admissible if the State, which has jurisdiction over it, is unwilling or unable to investigate or prosecute. Precluding victims from exercising their participatory rights before this Court could be perceived as denying them "effective access to justice". The Single Judge therefore accepts that the pursuit of justice is one of the motives of victims applying for participation. In this respect, the Single Judge stresses that victims participating in proceedings are not to be regarded as auxiliaries of the Prosecutor. They are independent actors whose concerns may be different from those of the Prosecutor.*

*Promotor v. Katanga - ICC-01/04-01/07-3728 (TPI, 2017) § 283. The Chamber further notes that the Inter-American Court, the African Commission on Human and*

*Peoples' Rights and the Court of Justice of the Economic Community of West African States have, in similar circumstances, often ordered the simultaneous implementation of collective and individual reparations. Turning specifically to individual reparations, the Chamber takes note of the Redress Trust's submission that domestic courts and transitional justice mechanisms have ordered individual reparations, even where large numbers of victims were involved. The Chamber also heeds the submissions of the United Nations and the Registry which argue that collective reparations may be in addition to, but not instead of individual reparations. (...) § 285. The Chamber takes the view and the United Nations has underscored that whereas collective reparations avoid stigmatization, individual reparations ensure that the victim does not feel excluded, marginalized or further stigmatized. The Chamber is further of the opinion that individual reparations are important to the victims and may, in addition to compensation or relief, afford personal and symbolic acknowledgment of the harm suffered. The Chamber also considers that individual reparations allow the victims to regain their self-sufficiency and to make decisions for themselves on the basis of their needs.*

No aspecto jurisdicional, o TPI torna-se paradigmático ao tratar da Justiça de Transição em diversos casos de modo direto ou indireto. Os precedentes acima demonstram a prática do conceito de um modo holístico – ou seja, considerando todos os pontos da violação ocorrida, estabelecendo pontos que seriam considerados cardeais a processos transicionais efetivos e devidamente reparadores.

Boa parte desses pontos derivam do tripé estipulado nas linhas iniciais desta seção e que de um modo geral envolvem verdade; justiça e reparações às vítimas e seus familiares. Conjuntamente, a Organização das Nações Unidas foi outro organismo internacional primacial aos *standards* transicionais, algo iniciado pela menção nos *Princípios Joinet*, o relatório (ONU, E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, 1997) que tratava expressamente da impunidade de autores de graves violações aos direitos humanos, tais princípios moldaram os conceitos de direito à verdade, justiça, reparações e não repetição das violações, tratando a questão da impunidade como responsabilidade direta dos Estados e das organizações internacionais, como destacado a seguir:

***LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS DETENIDOS - Informe final revisado acerca de la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (derechos civiles y políticos preparado por el Sr. L. Joinet de conformidad con la resolución 1996/119 de la Subcomisión (ONU, E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, 1997)***

***A. Derecho a saber -.*** § 18. *Con ese fin se proponen dos series de medidas. La primera corresponde a la creación, a la mayor brevedad, en principio, de comisiones extrajudiciales de investigación, pues salvo que se dediquen a impartir una justicia sumaria como ha ocurrido con demasiada frecuencia en la historia, los tribunales no pueden sancionar rápidamente a los verdugos y a sus secuaces. La finalidad de la segunda serie de medidas reside en preservar los archivos relacionados con las violaciones de los derechos humanos.*

***B. Derecho a la justicia -*** § 27. *El derecho a la justicia impone obligaciones al Estado: la de investigar las violaciones, perseguir a sus autores y, si se establece su culpabilidad, hacer que sean sancionados. Aunque la iniciativa del enjuiciamiento incumbe ante todo al Estado, habrá que prever en normas procesales*

*complementarias la posibilidad de que toda víctima pueda erigirse en parte civil en las actuaciones y, cuando las autoridades no cumplan con su deber, asumir personalmente esa iniciativa.*

**C. Derecho a obtener reparación** - § 40. *El derecho a obtener reparación entraña medidas individuales y medidas de alcance general y colectivo. § 41. A escala individual, las víctimas, ya se trate de víctimas directas o de familiares o personas a cargo, deberán disponer de un recurso efectivo. Los procedimientos aplicables serán objeto de la más amplia publicidad posible. El derecho a obtener reparación deberá abarcar todos los daños y perjuicios sufridos por la víctima. De conformidad con el Conjunto de principios y directrices sobre el derecho de las víctimas de violaciones graves a los derechos humanos y al derecho humanitario a obtener reparación, establecido por el Sr. Theo van Boven Relator Especial de la Subcomisión (E/CN.4/Sub.2/1996/17), este derecho comprende los tres tipos de medidas siguientes: a) medidas de restitución (cuyo objetivo debe ser lograr que la víctima recupere la situación en la que se encontraba antes); b) medidas de indemnización (que cubran los daños y perjuicios físicos y morales, así como la pérdida de oportunidades, los daños materiales, los ataques a la reputación y los gastos de asistencia jurídica); y c) medidas de rehabilitación (atención médica y psicológica o psiquiátrica).*

**D. Garantías de no repetición de las violaciones** - § 43. *Dado que las mismas causas producen los mismos efectos, se imponen três medidas para evitar que las víctimas vuelvan a ser objeto de violaciones que vulneren su dignidad: a) disolución de los grupos armados paraestatales: se trata de una de las medidas más difíciles de aplicar pues, si no va acompañada de medidas de reinserción, el remedio puede ser peor que la enfermedad; b) derogación de todas las disposiciones de excepción, legislativas o de otra índole y reconocimiento del carácter intangible o inderogable del hábeas corpus; y c) separación del cargo de los altos funcionarios implicados en las violaciones graves que se hayan cometido. Debe tratarse de medidas administrativa y no represivas, pues son de naturaleza preventiva y el funcionario ha de poder beneficiarse de garantías.*

Os *Princípios Joinet* serviram de marco estrutural ao conceito de Justiça de Transição, ao tratarem da matéria de modo prático e com determinações diretas aos Estados; anos mais tarde, esses quatro princípios narrados anteriormente se tornariam os pilares considerados basais a um processo transicional. Apesar dos delineamentos prévios, a comunidade internacional apenas assentou o termo “Justiça de Transição” em 2004, no relatório ao Conselho de Segurança, que mencionamos inicialmente nesta seção. Foi a primeira vez que o termo foi utilizado diretamente por um organismo internacional para definir as reconstruções e reconciliações após violações sistemáticas aos direitos humanos.

No relatório de 2004, a ONU abarca uma série de observações acerca do tema, formando um apanhado geral do que significa a Justiça de Transição para os países em âmbito global, conforme exposto a seguir (ONU, S/2004/616, 2004):

***THE RULE OF LAW AND TRANSITIONAL JUSTICE IN CONFLICT AND POST-CONFLICT SOCIETIES (S/2004/616, 2004)***

*§ 2. The objective of the present report is to highlight key issues and lessons learned from the Organization's experiences in the promotion of justice and the rule of law in conflict and post-conflict societies. Our experience in the past decade has demonstrated clearly that the consolidation of peace in the immediate post-conflict*

*period, as well as the maintenance of peace in the long term, cannot be achieved unless the population is confident that redress for grievances can be obtained through legitimate structures for the peaceful settlement of disputes and the fair administration of justice. At the same time, the heightened vulnerability of minorities, women, children, prisoners and detainees, displaced persons, refugees and others, which is evident in all conflict and post-conflict situations, brings an element of urgency to the imperative of restoration of the rule of law. § 3. And yet, helping war-torn societies re-establish the rule of law and come to terms with large-scale past abuses, all within a context marked by devastated institutions, exhausted resources, diminished security and a traumatized and divided population, is a daunting, often overwhelming, task. It requires attention to myriad deficits, among which are a lack of political will for reform, a lack of institutional independence within the justice sector, a lack of domestic technical capacity, a lack of material and financial resources, a lack of public confidence in Government, a lack of official respect for human rights and, more generally, a lack of peace and security. Over the years, the United Nations has accumulated significant expertise in addressing each of these key deficits. Departments, agencies, programmes and funds and specialists across the system have been deployed to numerous transitional, wartorn and post-conflict countries to assist in the complex but vital work of rule of law reform and development.*

Logo, os dois documentos destacados anteriormente firmam o conceito de Justiça de Transição a partir das disposições do Direito Internacional dos Direitos Humanos e toda a preocupação da comunidade internacional em lidar com as sociedades violadas pós conflitos. Fazendo com que fique claro o *corpus iures* internacional de transição, estabelecendo os parâmetros mínimos para aplicação deste instituto.

O tema foi sendo atualizado nos anos seguintes em outros relatórios da ONU, como o *Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad* (ONU, E/CN.4/2005/102/Add.1, 2005) - atualiza os parâmetros mencionados no documento de 2004, ratificando a ideia de verdade; justiça; reparações e não repetição; o relatório temático *Rule-of-Law tools for post-conflict States - Truth Commissions* (ONU, HR/PUB/06/1, 2006) - trabalha especificamente com as Comissões da Verdade e sua atividade para o Estado de Direito; *Estudio sobre el derecho a la verdad - Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos* (ONU, E/CN.4/2006/91, 2006) – aprofunda no tema do direito à verdade, destacando os passos para sua efetivação; *Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones Generales adoptadas por Órganos Creados en virtud de Tratados de Derechos Humanos* (ONU, HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol.I), 2008) – reitera as obrigações estatais de cumprimento dos tratados internacionais por boa-fé, *pacta sunt servanda* e *jus cogens* e o relatório temático *Rule-of-Law tools for Post-Conflict States - Amnesties* (ONU, HR/PUB/09/1, 2009) – trabalha o tema da anistia a partir das determinações internacionais, destacando as possibilidades e impedimentos de aplicação.

Cada um destes relatórios corroborou para a ideia da Justiça de Transição como meio de construir a paz sustentável após situações intenso conflito e/ou violência e violações sistemáticas de direitos humanos. O *corpus iures* internacional em processos transicionais é complexo e denso, formulando uma série de alternativas que direcionam os Estados a lidarem com o passado tendo um olhar para o futuro (Van Zyl, 2011); se inicialmente a temática era apenas uma aspiração geral dos Estados e comunidade internacional, impulsionada pela reconstrução dos direitos humanos no pós-segunda guerra; o ordenamento internacional fez com que o conceito tomasse outra proporção.

Pouco a pouco foi se tornando uma obrigação cogente, que trazia consigo uma série de mecanismos necessários ao procedimento e sua efetividade; os *standards* gerais em Justiça de Transição que passaram a vincular os Estados e seus processos internos de reconstrução dos direitos humanos. Interessante pontuar que o início da Organização das Nações não trazia qualquer planejamento de interferência no âmbito doméstico dos países, algo que foi sendo remodelado a partir do processo de internacionalização que destacamos no primeiro capítulo, fazendo com que a soberania fosse relativizada em prol dos direitos humanos, pois “(...) não só se espera que os Estados cumpram com essas obrigações, como também a comunidade internacional designou instituições para cumpri-las em caso de impossibilidade ou falta de vontade por parte do Estado.” (Méndez, p. 3, 2007).

Com isto, as Nações Unidas formularam oficializaram o conceito e o relacionaram ao Estado de Direito, fazendo com que os Estados ficassem vinculados a plena defesa dos direitos humanos e observância aos princípios democráticos (Cuya, 2011). E a partir destes parâmetros gerais advindos do Direito Internacional dos Direitos Humanos; podemos fixar que um processo transicional concreto e reparador deveria tutelar os seguintes pontos: i. revelação da verdade sobre as violações cometidas; ii. possibilidade de acesso à justiça as vítimas, com julgamento dos seus violadores; iii. realização das reparações devidas, materiais e simbólicas e iv. promoção da reconciliação por meio da formação de memória, como garantia de não repetição; formando os quatro elementos principais da Justiça de Transição (Torelly, 2011), como destaca Paul Seils em seus relatórios para o *Internacional Center For Transitional Justice* (p. 8-9, 2010).

Vale, neste ponto, analisar cada um destes *standards*, possibilitando uma visão holística dos processos transicionais e sua ocorrência nos países. Iniciando pela *Direito à Verdade*, este *standard* resguarda uma relação específica com as vítimas e seus familiares, pois seu objetivo primário é estabelecer a realidade dos fatos a partir de todas as comprovações possíveis –

documentais, testemunhos e etc (Mezrobba, 2010). A noção de verdade implica em uma verdade oficial, impedindo certos *falseamentos* dos abusos cometidos pelos agentes estatais e principalmente das violações realizadas durante o período ditatorial/autoritário, logo objetiva-se “a busca irrestrita da verdade para esclarecer os crimes de direitos humanos e de direito humanitário internacional e assim construir a memória histórica contra as políticas de esquecimento.” (Cuya, p. 40, 2011).

Esse fator é requisito para que a sociedade como um todo possa compreender o passado autoritário, servindo de garantia para que as graves violações de direitos humanos sejam esclarecidas verdadeiramente, contestando mentiras oficiais ou mitos criados pelos agentes estatais ainda no poder (Cuya, 2011). A disponibilização da verdade e esclarecimentos pode ser realizada por meio das Comissões da Verdade, projetos de “memorialização” ou locais de memória e oitiva do testemunho das vítimas com reconhecimento dos abusos cometidos por parte dos violadores (Mezrobba, 2010), experiências que ao redor do mundo foram mecanizando processos para construção de verdade como impedimento para revisionismos; fazendo com que os cidadãos conheçam a história e não permitam a repetição de comportamentos semelhantes em um Estado de Direito.

O segundo parâmetro é o *Acesso à Justiça*, que talvez seja o ponto mais crítico dos processos transicionais dada sua dubiedade. Como seria possível chegar à reconciliação se o procedimento deve passar pela punição? Ambas as modalidades parecem dicotômicas, mas em verdade, em processos transicionais devem ser vistas enquanto complementares. Isto pois, a punição dos agentes é um esforço necessário para evitar futuras violações e estabelecer uma tratativa do passado que outorgue um futuro para o estado de Direito (Torelly, 2011). Nesse sentido, o *Acesso à Justiça* possibilita uma retribuição social, mas não somente isto, pois “os julgamentos não devem ser vistos somente como expressões de um anseio social de retribuição, dado que também desempenham uma função vital quando reafirmam publicamente normas e valores essenciais cuja violação implica em sanções.” (Van Zyl, p. 50 – 51, 2011).

A questão quanto ao *Acesso à Justiça* é de que maneira garantir a imparcialidade dos Tribunais, já que, em outros momentos da história mundial o julgamento de agentes estatais responsáveis por violações contra a humanidade, acabou sofrendo críticas quanto a legalidade dos procedimentos, como relatamos nesta seção. Contudo, teóricos do tema tendem a apontar que diferentemente do ocorrido durante os Tribunais *Ad Hoc*, atualmente o DIDH possui estruturas suficientes para pôr em prática o Direito à Justiça por meio de tribunais locais, internacionais ou mistos. Essa relação gera confiabilidade, fazendo com que as violações

passadas sejam devidamente trabalhadas de modo imparcial e adequado aos ditames internacionais de proteção e promoção dos direitos humanos; além de materializar a figura das vítimas enquanto atores para atingir tal proteção/promoção.

Assim, o *Acesso à Justiça* implica duas vertentes: i. condiz ao direito de as vítimas responsabilizarem os perpetradores de violações em um possível procedimento judicial; ii. corresponde ao direito coletivo de não impunidade frente as determinações do Estado Democrático de Direito e ao ordenamento jurídico internacional de Direitos Humanos. Nos casos de violações sistemáticas - casos que envolvem reiteradas mortes, torturas, desaparecimentos e prisões ilegais - os dois pontos da justiça devem ser aplicados (Mezrobba, 2010), pois o Acesso à Justiça não se faz com vinculação exclusivamente a vontade de um indivíduo, mas sim em relação a sociedade em geral.

O terceiro ponto é a plena observância ao *Direito de Reparação*, que concede as vítimas o direito de receber do Estado uma forma de reparação pelas violações de direitos humanos cometidas por seus agentes. No caso das Reparações, podemos observar três métodos reconhecidos pelo DIDH: reparações materiais; reparações psicológicas e reparações simbólicas; a abordagem por elas realizada é complexa, envolvendo todo o conjunto de violações cometido.

A reparação material, comumente se faz através das indenizações e medidas pecuniárias, onde o Estado busca indenizar as vítimas e/ou seus familiares, de forma proporcional ao ocorrido – contudo, a mera indenização não deve ser considerada como medida satisfatória e suficiente de reparação, dado seu caráter apenas monetário (Van Zyl, 2011). Já à reparação simbólica é um meio subjetivo de concretizar a memória social, através da construção de monumentos, memoriais e o estabelecimento de *datas de memória* ou *locais de memória*. Outra medida que pode ser adotada é a reformulação de nomes de ruas e locais – de modo a evitar que perpetradores de violações sejam lembrados de forma “honrosa” (Torelly, 2011).

Por fim, fundamental as vítimas, é o estabelecimento de medidas de reparação psicológica, onde busca-se mesmo que minimamente, tratar e quiçá remediar danos provocados por experiências de extremada violência, buscando disponibilizar apoio para que a vítima e/ou seus familiares consigam superar traumas passados, reestabelecendo o mínimo de dignidade em sua vida presente. A perspectiva da *Reparação* deve ser visualizada enquanto forma de outorgar dignidade as vítimas de violações, logo, “uma política de reparações justa e sustentável não deve gerar nem perpetuar divisões entre as várias categorias de vítimas. Ao mesmo tempo, deve ser factível e realista desde a perspectiva econômica.” (Van Zyl, p. 53, 2011).

O último *standard* a ser observado é a *Reforma das Instituições*, que deve ocorrer posteriormente a transição, oportunizando que as esferas institucionais que realizaram violações aos direitos humanos sejam plenamente reconfiguradas. Desta feita, ao final do período ditatorial/autoritário, as instituições/legislações/organismos responsáveis por violações acabam sendo extintas ou reformadas (Mezrobba, 2010). Conjuntamente a reformulação geral das esferas institucionais, cargos ocupados por agentes estatais responsáveis por violações, devem ser reformulados, fazendo com que tais agentes sejam retirados de cargos de poder. A ocorrência de tal medida, evita o estabelecimento de *autoanistias* (perdão dado pelos agentes de violações a si mesmos), ou que agentes das instituições públicas não estorvem o decorrer dos processos transicionais.

A medida de *Reforma das Instituições* trata-se de uma tarefa administrativa, que busca reformular a máquina estatal e suas esferas, garantido que a institucionalidade atual se adeque ao Estado de Direito e a Democracia. Cabe mencionar que as Comissões da Verdade podem auxiliar esse procedimento, por meio das investigações realizadas e principalmente a partir das recomendações feitas ao final dos trabalhos. O objetivo central da reforma institucional é remodelar drasticamente as esferas estatais que atuaram em violações de direitos, possibilitando a não repetição de medidas violadoras, ou seja, precisam ser aplicadas “reformas institucionais dentro das estruturas do Estado para transformá-lo em um órgão democrático dentro de um Estado de direito.” (Cuya, p. 40, 2011).

Os quatro *standards* descritos acima são uma formulação do DIDH e modelam a noção de Justiça de Transição aplicada pelas sociedades ao redor do mundo; mas é importante destacar que essas medidas podem variar a partir da realidade social e política estatal. Mais a frente, abordaremos o fato da contextualização destes pilares a partir de casos concretos, tendo por norte as transições realizadas na América Latina e principalmente o caso da transição brasileira. Atrelado ao conceito principal de justiça transicional, na grande maioria dos casos poderemos visualizar o termo “Reconciliação”, dado que, se precisa de um método de retorno ao curso de um Estado, evitando novos conflitos diretos e possibilitando a convergência de ideias em favor da Democracia e dos Direitos Humanos, ou seja, o fortalecimento do novo regime vigente.

Como destacamos nas linhas iniciais, apesar de parâmetros definidos, a Justiça de Transição possui um aspecto muito mais material e contextual, no qual a teoria vai se adaptando a realidades e conjunturas, o que acaba sendo negativo e positivo concomitantemente. No entanto, apesar das variadas acepções sobre o conceito e os múltiplos mecanismos que derivam

do instituto principal, os processos transicionais em todos os casos costumam ter um objetivo comum com a Reconciliação e estabelecimento da paz (Teles; Quinalha, 2020).

Ambos os termos também são eivados de questões e controvérsias, principalmente por parte das vítimas de violações, que visualizam o estabelecimento da reconciliação como forma de apagar as violações cometidas. Já que incontáveis vezes o instituto da reconciliação foi erroneamente instado para promover um perdão obrigatório que era cercado de apagamento de fatos, esquecimento das violações e impunidade dos perpetradores. Esse fenômeno foi comum nas transições latino-americanas, quando militares envolvidos em violações sistemáticas reivindicavam a reconciliação em prol da paz como meio de se evadir de eventuais responsabilizações.

Porém, o rumo da reconciliação definitivamente não deve ser guiado pela narrativa dos perpetradores de violações, ou de fato recairíamos no esquecimento forçado das situações ocorridas. O propósito de uma reconciliação em processos transicionais é evitar que dicotomias permaneçam gerando rivalidade entre o corpo social (Van Zyl, p. 54, 2011); geralmente essas dicotomias são políticas e fundam uma profunda divisão social, marcada pelo ressentimento e até mesmo por novas posturas radicais. Essa relação pode gerar novos processos de violações de direitos, principalmente para grupos vulnerabilizados; sendo que a superação disto é realizada por acordos constitucionais bem firmados e que oportunizem plena proteção dos direitos. Nesse procedimento, os líderes estatais devem configurar medidas que direcionem a Democracia a todos os cidadãos, pois se a reconciliação é necessária, ela não pode legitimar o esquecimento do passado em prol de uma pseudo unidade nacional (Van Zyl, p. 55, 2011).

Se o procedimento de reconciliação consegue se afastar de contaminações tendenciosas, consegue também cumprir seu papel de legitimar a paz pós-conflito (Teles; Quinalha, 2020). Os variados exemplos de transições ao redor do mundo utilizaram os standards definidos pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos para lidar com o passado e garantir que os abusos realizados não mais se repitam (Van Zyl, 2011), fazendo com que os esforços da Justiça de Transição sejam direcionados construir uma paz sustentável (podendo, inclusive, fazer com que certas medidas só sejam realizadas após certo tempo de vigência do novo regime político; algo muito aplicado quanto ao Acesso à Justiça, no qual os julgamentos apesar de não serem imediatos, não ficam impedidos de ocorrer a médio e longo prazo).

Algumas estratégias podem ser traçadas para estabelecer a paz pós-conflito de modo concreto, usando por balizas os parâmetros que descrevemos acima. O primeiro ponto relevante é a realização de um diagnóstico completo do problema, levando a uma apuração das causas do

conflito e do seu pós. O diagnóstico é um meio de compreender os fatores que levaram ao conflito e a ocorrência de variadas formas de violação, percebendo ainda os agentes envolvidos e sua relação com a esfera estatal. Outras formas de estabelecer a paz perpassam pela reforma de organismos estatais, retirada de cargos ocupados por violadores e demais medidas que configuram uma reforma institucional que saneie os órgãos do estado (Van Zyl, p. 62 – 64, 2011). Por fim, o Estado deve se atentar em promover um conjunto de táticas para destensionamento social, reestruturando o Estado e gerando confiabilidade nas novas estruturas do sistema jurídico vigente pós-conflito, para que o resultado seja a consolidação democrática e pleno funcionamento do Estado de Direito (ONU, 2006), como destacado a seguir (Van Zyl, p. 64, 2011):

Após um período de conflito generalizado e violações em massa é de vital importância tomar medidas para reformar as instituições estatais a fim de restaurar a confiança dos cidadãos nelas e no governo em seu conjunto. (...) o fato de não confrontar os abusos do passado permite aos perpetradores cometer crimes, gerando assim a possibilidade do conflito e a instabilidade contínuos. O trabalho proativo a favor da prestação de contas e a reconciliação auxiliará na erosão de uma cultura da impunidade e no envio de uma mensagem relativa à importância do Estado de Direito.

A não ocorrência das medidas descritas nos pontos acima implica em um processo transicional falho e incompleto, não atingindo os objetivos principais formais e materiais construídos pela comunidade internacional. Teóricos do tema costumam descrever que as inconclusões em uma Justiça de Transição são um caminho definitivo para o esquecimento forçado das violações ocorridas, ou um *falseamento* da história, gerando problemas graves a consolidação democrática (Teófilo, 2018).

E para complementar essa análise, também podemos visualizar a ocorrência dos processos transicionais a partir de critérios teórico-metodológicos que levam em consideração as medidas adotadas pelo Estado para sua realização. Esse procedimento resultou em uma sistematização que separou processos transicionais por meio de abordagens, com comportamentos diferenciados entre si. A definição foi formulada por Tricia D. Olsen, Leigh A. Payne e Andrew G. Reiter a partir da verificação de cerca de 161 casos transicionais no período de 1970 a 2007. Com isto, os estudiosos chegaram em quatro tipos de abordagem em processos transicionais (Amin; Benatti; Cabacinha, p. 148, 2022), sendo elas (Olsen; Payne; Reiter, 2010): *maximalista (maximalist approach)*; *minimalista ou consequencialista (minimalist ou consequentialist approach)*; *moderada (moderate approach)*; e *holística (holistic approach)*.

A primeira forma de transição citada trata-se da *Abordagem Maximalista*, que destaca a ocorrência de julgamentos de direitos humanos o único meio de atingir uma transição concreta,

gerando responsabilização das violações ocorridas no passado. Determina-se, assim, um afastamento da ideia de Anistias e de influências políticas no processo, dando ênfase ao julgamento de agentes estatais como forma de justiça retributiva (Amin; Benatti; Cabacinha, p. 149, 2022); que pode funcionar em conjunto a formas de justiça restaurativa, como as Comissões da Verdade - que apesar de possuírem grande relevância no modelo supramencionado, não devem ser a única medida adotada (Olsen; Payne; Reiter, 2010). A abordagem maximalista, determina que somente com caminho da judicialização das violações, pode-se ocorrer uma transição concreta, que garanta o não esquecimento das atrocidades passadas, servindo de base para o fortalecimento da Democracia como modelo que engloba o respeito e legitimação dos direitos.

A segunda forma é denominada *Minimalista ou Consequencialista*, sendo o inverso da abordagem anteriormente mencionada. Pois, enquanto a perspectiva *Maximalista* privilegia a justiça, sua versão *Minimalista* concede ênfase a transição (Amin; Benatti; Cabacinha, p. 149, 2022); nesse sentido, a abordagem Minimalista tem nas Anistias seu principal instituto e objetivo – justificando que a ocorrência de uma Anistia é a forma de reconciliar passado e evitar revanchismos. O propósito da Anistia seria neutralizar possíveis ditadores ou líderes autoritários, usando de barganhas políticas como forma de legitimar o Estado de Direito e fortalecer a Democracia (Olsen; Payne; Reiter, 2010). Os defensores dessa abordagem justificam que o método de anistiar violadores impede a *justiça dos vitoriosos*, ao lançarem mais ódio a situação com possibilidade de criar conflitos futuros, algo semelhante com o ocorridos nos pós-guerras com os países perdedores.

A terceira abordagem tratada, denominada *Moderada*, propõe uma união entre as duas outras perspectivas trabalhadas acima. Nesta proposta, os julgamentos são novamente citados como fundamentais aos processos de transição, devendo ocorrer para fortalecimento do estado de Direito a partir da punição de agentes violadores. Contudo, considera também a anistia como caminho a incentivar a transição de forma pacífica (Olsen; Payne; Reiter, 2010). Sendo assim, a abordagem moderada traz o equilíbrio entre a judicialização de violações unida a aplicação de anistias (Amin; Benatti; Cabacinha, p. 149, 2022). O ponto principal desta abordagem é quanto a quem estará incluso no rol de anistiados, já que o propósito aqui é aplicar a anistia para comedir os constrangimentos políticos realizados no período autoritário ou ditatorial; não proporcionando anistia aos *espoliadores* (responsáveis pelas violações de direitos).

A abordagem *Moderada* ainda menciona as Comissões da Verdade e seu papel neste processo, sendo elas a forma de realizar julgamentos de modo concreto a partir da plena

verificação dos fatos com ampla investigação do passado. As Comissões surgem como estratégia entre o julgamento e a anistia, uma espécie de meio termo entre as duas propostas; devendo estas pautarem-se por três requisitos: completude, proclamação oficial, e exposição pública da verdade (Olsen; Payne; Reiter, 2010). A satisfação dos requisitos faz com que a transição promova o real conhecimento do passado e atenda as vítimas; possibilitando até mesmo que vítimas e/ou seus familiares sejam incluídos em eventuais programas de justiça restaurativa para reestruturação de sua dignidade, com aplicação de medidas psicológicas, financeiras/pecuniárias e reparações simbólicas (Amin; Benatti; Cabacinha, p. 152, 2022). Por conseguinte, as Comissões da Verdade seriam o melhor caminho para a transição de um país, desde que unidas ao *não-esquecimento* das situações ocorridas, promovendo publicidade de seus atos, sendo a anistia um meio de conciliação e não de negacionismo.

O último modelo mencionado é a abordagem *Holística*, um conglobado de mecanismos fruto das experimentações e estudos realizados pelo Centro Internacional de Justiça de Transição (CIJT)<sup>15</sup>, esta abordagem busca instituir estratégias variadas que possam potencializar um processo transicional complexo e aplicado aos contextos de cada Estado. De um modo geral, podemos perceber que os métodos anteriormente tratados são unificados aqui, configurando uma tratativa holística a matéria das transições (Olsen; Payne; Reiter, 2010). Entretanto, Olsen, Payne e Reiter criticam o modelo do ponto de vista técnico, já que o mesmo ainda não possui um desenho concreto de funcionalidade.

Assim sendo, a proposta dos autores é a sistematização deste modelo por meio de uma proposição própria denominada *Equilíbrio da Justiça* (Olsen; Payne; Reiter, 2010); no qual são combinadas as estratégias de julgamentos de violações aos direitos humanos (em casos específicos e determinados), acompanhado de Comissões da Verdade e processos de anistia. Unir esses métodos é uma forma de viabilizar um procedimento mais completo e que possua certo grau de equilíbrio em direção a reconciliação e manutenção da paz, sendo justamente essa a crítica dos autores aos modelos anteriores; já que cada uma das abordagens acabou sendo radical para o lado da punição ou para o esquecimento (Olsen; Payne; Reiter, 2010).

A proposta organizada pelos autores encerra com a descrição de sua aplicabilidade, levando em conta dois contextos de transição: i. colapso do governo (quando o governo

---

<sup>15</sup> O *International Center for Transitional Justice – ICTJ* foi fundado em 2001, atuando enquanto organização sem fins lucrativos, voltada a realização de estudos e aplicação de eventuais formas de responsabilizar as atrocidades em massa e os abusos dos direitos humanos realizados e períodos autoritários, ditatoriais ou de guerra civil; aplicando a concepção de Justiça de Transição. Atualmente o ICTJ presta aconselhamento, apoio e assistência técnica às vítimas, aos membros da sociedade civil e aos intervenientes estatais e internacionais comprometidos com a justiça, estando ativo em países como Afeganistão, Colômbia, Líbano, Nepal, Sudão, Síria, Tunísia e Uganda.

ditatorial perde sua força e influência sobre a população, sendo sucedido por uma Democracia na qual não exerce qualquer tipo de poder direto – nesses casos, seria possível aplicar julgamentos, Comissões da Verdade e anistia) e ii. transição negociada (são transições graduais, na qual os poderes autoritários ainda exercem influência no novo regime democrático e organizam a transição para continuarem em posições de poder – nestes casos, o procedimento ideal seria a aplicação de anistias em um primeiro momento, para que após a consolidação do regime democrático os julgamentos possam então ser aplicados), esses dois contextos visualizam o cenário, relatado inicialmente, quanto a Justiça de Transição possuir parâmetros definidos, mas ainda assim ser um conceito contextual dependendo da realidade de cada país (Amin; Benatti; Cabacinha, p. 153, 2022).

Dessa forma, o Direito Internacional dos Direitos Humanos constrói um arcabouço jurídico concreto acerca do conceito e materialização da justiça transicional, apontando requisitos básicos e, principalmente, determinando quais os objetivos deste processo. As diretrizes estabelecidas inicialmente pelo Sistema Global de Direitos Humanos foram então aproveitadas por organismos internacionais e países do mundo, em exercícios próprios que fizeram da Justiça de Transição um conceito contextual e mutável, com *standards* mínimos que deveriam ser a base norteadora para cada um dos processos ocorridos, dentre eles, o essencial direito à Memória e Verdade, que abordaremos a seguir como pilares conceituais da abordagem aqui realizada.

### 3.1.1. Contornos do conceito de Memória e Verdade

No curso do exercício da comunidade internacional para mecanizar as formas de reconstruir um Estado pós ruptura institucional, os *standards* de Memória e Verdade foram os balizadores principais estipulados. A Organização das Nações Unidas, como demonstrado anteriormente, foi contundente ao destacar a relevância de vítimas e seus familiares terem pleno conhecimento das situações ocorridas e dos responsáveis pelas violações (ONU, 1997). Isso faz com que Memória e Verdade sejam abordadas quase como um dever moral (Pinto, 2010), uma obrigatoriedade das autoridades institucionais em confirmarem seus atos violadores e apontar dedos para quem os praticou.

Contudo, talvez o maior dos desafios em relação ao tema, além de sua efetivação (que depende de uma série de fatores, como trataremos posteriormente), é a conceituação deste instituto de modo claro e imparcial. A Organização das Nações Unidas fornece os primeiros passos para isto, tanto a partir dos *princípios joint* (ONU, 1997) quanto pelos relatórios emitidos subsequentemente. Se olharmos para o tema objetivamente, abandonando possíveis

polêmicas doutrinárias, Verdade e Memória deveriam traduzir um senso de realidade; declarando a factibilidade a partir de várias comprovações documentais, testemunhais e etc. Ademais, seu objetivo quase sempre é ligado a superação do passado sem a produção do esquecimento (Torelly, 2011).

Em seu relatório específico sobre Direito à Verdade, a Organização das Nações Unidas pontua que a construção da verdade depende de conhecimento dos arquivos existentes, das documentações disponíveis e dos possíveis atores estatais que podem ser responsabilizados pelos demais pilares transicionais (ONU, 2009, p. 3). Logo, Verdade e Memória poderiam ser compostas por múltiplos olhares para o passado, a partir das informações e métodos disponíveis (Sampaio; Almeida, 2009).

No caso do Direito à Memória, temos uma ideia de evocação de fatos do passado, podendo transmitir a gerações presentes e futuras as experiências vivenciadas. Algo que compete tanto aos indivíduos quanto a grupos sociais, em uma constituição de fatos que possam ser rememorados como verdadeiro conhecimento da história dos seres e das instituições que os cercam (Quintana, 2012). Aplicado a ideia de transição, a Memória é outro caminho para evitar falseamentos e esquecimentos, agindo como modo de conhecimento (Oliveira, 2017). O conhecimento, assim, surge como método de empoderamento social, oportunizando a criação de um identitário social que reconheça os equívocos e excessos do passado, para não mais repeti-los.

A ideia de reconciliação e superação, deste modo, funciona como um verdadeiro ponto final. Finaliza-se um período de intensas rupturas institucionais e sistemáticas violações, produzindo o máximo de informações possíveis sobre este, para que o novo regime vigente fuja de eventuais flertes com o autoritarismo e radicalismo. Além disso, ratifica uma memória coletiva social, na qual o conhecimento prévio das atrocidades passadas evite qualquer trejeito que as ressuscite em uma Democracia vigente. Isto pois, do ponto de vista filosófico, podemos trabalhar esse conceito a partir dos estudos de Hannah Arendt, em sua obra “Entre o Passado e o Futuro” (2011), que cita a Verdade pós-conflito a partir de dois pontos: a *verdade factual* e a *mentira organizada*.

A noção de Verdade Factual é ligada a comprovação fática, sendo uma descrição da realidade por meio de testemunhos ou comprovações documentais. Arendt descreve que este processo é político por natureza, pois trata de opiniões e relatos próprios, mas ainda assim, deve ser tido como confiável por suas comprovações (Arendt, 2011). Já o seu oposto é tratado por Mentira Organizada, um meio para estabelecer uma versão falseada da história, geralmente por

interesses políticos. A autora pontua que processos de Mentira Organizada são marcados pela falsidade deliberada com o objetivo de reescrever a história em prol dos dominantes, sendo uma potente arma contra a verdade (Teófilo, 2018).

Nos casos de ditaduras ou autoritarismos, ambos os conceitos levam a extremos opostos. Se por um lado a Verdade Factual seria o ideal para consolidar o processo de transição, se ela for contraposta pela Mentira Organizada, possivelmente teremos a desconstruções dos padrões transicionais em favor dos dominantes e seus interesses políticos. Além disso, as violações ocorridas nestes regimes tendem a perdurar no tempo, sendo percebidas como intermináveis ao violar toda a coletividade; neste caso, se a Mentira Organizada prevalece, é bem provável que nuances de autoritarismo e violações de direitos sejam percebidas mesmo no vosso regime democrático vigente – se o passado não foi tratado, o futuro não consegue ser consolidado. No momento de observação do processo transicional brasileiro, essas reflexões serão oportunas e acabam justificando o fenômeno das comissões subnacionais que será trabalhado como estudo de caso nesta dissertação.

O perigo evidente de uma falha na transição de regimes é justamente o esquecimento falsário de situações, onde a história é “revisada” e acaba criando visões errôneas na sociedade – que não teve conhecimento real das situações históricas que foram abarcadas pela transição (Teófilo, 2018). Ademais, a relevância da construção de Memória e Verdade é o cumprimento da Verdade Factual enquanto *standard* de fortalecimento do novo ordenamento jurídico, a não construção de memória resulta no falseamento das violações por meio da Mentira Organizada, enquanto sobreposição da memória dos opressores a dos oprimidos (Arendt, 2011), como ratifica Ost (p. 47, 2005) a Verdade e Memória atuam “reunindo e protegendo as informações relativas a um número considerável de atos e de fatos, contra os riscos do esquecimento, ele permite que a vida social se desenvolva na continuidade de uma memória comum.”

Do ponto de vista formal, Verdade e Memória ao serem citadas nos relatórios da ONU como demonstrado acima, também foram estipuladas pelo Direito Internacional Humanitário<sup>16</sup> como ação necessária a série de conflitos e guerras ocorridas na comunidade internacional, conduzindo os processos de paz e reconciliação (Quintana, 2009). Ainda em 1949 o tema já surgia vinculado a ideia de transição. Porquanto, o Primeiro Protocolo Adicional às Convenções de Genebra de 1949, decretado em 1977, trouxe uma perspectiva de Verdade e Memória como

---

<sup>16</sup> O instituto aplicado para proteção da pessoa humana durante as situações de conflito armado internacional ou interno. É instituído pelas Convenções de Genebra e seus Protocolos Adicionais, além das disposições existentes na Convenção de Haia (PIOVESAN, 2019).

meio de contrapor as ocorrências de desaparecimentos forçados<sup>17</sup> em conflitos internos ou internacionais, como destacamos a seguir (*International Committee of the Red Cross*, 2010, p. 28):

**Art. 32 - Princípio Geral.** Na aplicação da presente Sessão, as atividades das Altas Partes Contratantes, das Partes em conflito e das organizações humanitárias internacionais mencionadas nas Convenções e no presente Protocolo deverão estar motivadas primordialmente pelo direito que têm as famílias de conhecer a sorte de seus membros.

**Art. 33 – Desaparecidos.** 1. Tão logo quanto permitido pelas circunstâncias, no mais tardar desde o fim das hostilidades ativas, cada Parte em conflito efetuará a busca das pessoas cujo desaparecimento tenha sido noticiado por uma Parte adversa. A fim de facilitar tal busca, essa Parte adversa transmitirá todas as informações pertinentes sobre tais pessoas. 2. Com o propósito de facilitar a obtenção da informação - em conformidade com o disposto no parágrafo anterior, cada Parte em conflito deverá, relativamente às pessoas que não se beneficiem de condições mais favoráveis em virtude das Convenções ou do presente Protocolo. b) em toda a medida do possível, facilitar e caso seja necessário, efetuar a busca e o registro da informação relativa a tais pessoas se elas tiverem falecido em outras circunstâncias como consequência das hostilidades ou da ocupação.

Logo, as primeiras normativas internacionais trouxeram uma noção de Verdade e Memória conectada aos desaparecimentos forçados e demais formas de execução sumária ou desaparecimentos de indivíduos (Mezzaroba, 2010). Esse sentido logo foi aprofundado, fazendo com que a simples perspectiva de conhecimento dos fatos por parte das vítimas e familiares fosse expandida para um conhecimento geral, uma construção de verdade que reconstituísse todos os fatos do período de violações (Tenaglia, 2019). O relatório dos *Princípios Joinet* (ONU, 1997), que citamos anteriormente, trata da Verdade e Memória como o “direito de saber”, algo necessário a total superação das violações cometidas, atuando enquanto garantia de não repetição.

É nesse momento, que pela primeira vez, Verdade e Memória surgem de modo vinculado como um conceito único e correlacionado. A Organização das Nações Unidas estipula que ambos os institutos são um direito além da individualidade, devendo ir além da tratativa de casos concretos específicos. Assim, devem ser encarados como direito individual e fundamentalmente coletivo, no qual o pleno conhecimento das violações cometidas no passado, faça com que estas não sejam reproduzidas no futuro, assim como, não sejam rememoradas como algo positivo, como destaca o art. 17 (ONU, E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, 1997): “No

---

<sup>17</sup> Segundo o *corpus iures* internacional, os desaparecimentos forçados devem ser entendidos como método de arbitrariedade estatal, culminando no desaparecimento periódico ou eterno de indivíduo sob a custódia do Estado. Nestes casos, os organismos estatais ou quase estatais mantêm indivíduo sob a sua custódia, negando que estão realizando tal ato a familiares ou terceiros interessados. No geral, os desaparecimentos forçados são utilizados como meio de repressão contra opositores políticos, contra alegados criminosos ou mesmo contra pessoas que desagradam o grupo no poder (CtIDH, 2014).

*se trata sólo del derecho individual que toda víctima o sus familiares tienen a saber lo que ocurrió, que es el derecho a la verdad. El derecho a saber es también un derecho colectivo que hunde sus raíces en la historia, para evitar que puedan reproducirse en el futuro las violaciones.”*

O relatório também faz menção ao combate ao revisionismo e negacionismo, implicando na conjunção de Memória e Verdade como “*Direito a Saber*” e “*Direito a Lembrar*”, o que podemos relacionar a tratativa filosófica feita nas linhas precedentes. O saber e o lembrar são base para concretização da verdade factual mencionada por Hannah Arendt (2011), pois possibilitam a construção coletiva de uma memória factível e roborada por todos os meios existentes. O ideal de uma contraposição ao negacionismo e ao revisionismo histórico é bem direcionado ao longo do final do art. 17 do relatório supramencionado (ONU, E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, 1997): “(...) *el "deber de recordar", a fin de protegerse contra esas tergiversaciones de la historia que llevan por nombre revisionismo y negacionismo; en efecto, el conocimiento por un pueblo de la historia de su opresión forma parte de su patrimonio y debe por ello conservarse.”*

Nesse sentido, até então, Verdade e Memória foram trabalhadas no contexto de conflitos armados e guerras; algo modificado a partir da resolução *Rights Resolution 2005/66: Right to the truth* de 2005. Este documento cita Memória e Verdade como uma obrigação estatal aplicada não somente aos casos de conflitos internos ou internacionais, como também nos casos de sistemáticas violações de direitos humanos provocadas por instituições estatais em momentos de ruptura democrática (ONU, 2005): “(...) *adequate steps to identify victims should also be taken in situations not amounting to armed conflict, especially in cases of massive or systematic violations of human rights.”*

Aos poucos, o construto internacional de Verdade e Memória implica aos Estado uma noção dupla, que vai do aspecto pessoal até o aspecto público (Tenaglia, 2019, p. 59). A dimensão pessoal comporta o *Direito a Saber* (ONU, 1997), compreendido pela Organização das Nações Unidas como o direito de familiares obterem informações precisas quanto ao corrido e seus responsáveis. Além disso, possibilita a identificação ou localização de corpos, o conhecimento das circunstâncias da morte ou execução e quais as pessoas responsáveis pelo cometimento das violações; no caso de vítimas ainda vivas, possibilita o conhecimento dos atores envolvidos nas violações. Em ambos os casos, o Estado deve promover as reparações necessárias, com possibilidade de punição dos responsáveis e pagamento de indenizações devidas pelo dano, além de total acompanhamento psicológico.

Já a dimensão coletiva implica a formulação de uma memória pública ou consciência coletiva, comportando o *Direito a Lembrar* (ONU, 1997), com o entendimento de que o pleno conhecimento dos fatos e violações cometidas nos períodos de ruptura institucional são uma tarefa do Estado no curso dos processos de reconstrução e transição. Esse procedimento faz com que a sociedade no geral reconstitua sua história e sua identidade (Tenaglia, 2019), dando a relevância a perspectiva de não repetição de violações que no passado promoveram intensos danos ao corpo político e social. Ademais, cumpre com a finalidade de evitar falseamentos, revisionismos e negacionismos

De um modo geral, justificando a abordagem conjunta utilizada doutrinariamente e por este estudo, a dimensão individual corresponde ao Direito à Memória e a dimensão coletiva ao Direito à Verdade; ambos considerados corolários essenciais dos processos transicionais (Quintana, 2009). Adicionalmente, apesar da vasta tratativa no campo global, o instituto da transição entre regimes também foi trabalhado pelo âmbito regional de proteção de direitos. No caso das Américas, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos foi categórico ao declarar a aplicabilidade dos *standards* transicionais aos países-membros; utilizando abordagem dupla semelhante ao definido pela ONU, como destacado a seguir (CIDH, p. 6, 2014):

*§14. Bajo dichas disposiciones, el derecho a la verdad comprende una doble dimensión. En primer lugar, se reconoce el derecho de las víctimas y sus familiares a conocer la verdad con respecto a los hechos que dieron lugar a graves violaciones de los derechos humanos, así como el derecho a conocer la identidad de quienes participaron en ellos. Ello implica que el derecho a la verdad acarrea la obligación de los Estados de esclarecer, investigar, juzgar y sancionar a las personas responsables de los casos de graves violaciones de derechos humanos, así como, dependiendo de las circunstancias de cada caso, garantizar el acceso a la información sobre graves violaciones de derechos humanos que se encuentran en instalaciones y archivos estatales.*

*§15. En segundo lugar, se ha consolidado la noción que este derecho no sólo corresponde a las víctimas y sus familiares, sino también a la sociedad en su conjunto. Al respecto, la Comisión ha sostenido que toda la sociedad tiene el irrenunciable derecho de conocer la verdad de lo ocurrido, así como las razones y circunstancias en las que aberrantes delitos llegaron a cometerse, a fin de evitar que esos hechos vuelvan a ocurrir en el futuro.*

Deste modo, os Sistemas Regionais não escaparam ilesos da necessidade de aplicação da Justiça de Transição em seus âmbitos continentais, o que devido aos fins deste estudo, lança olhares ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos e a noção inicial de Memória e Verdade destacada acima. Ao longo dos anos, dado o contexto histórico da região, o SIDH passa a trabalhar a Justiça de Transição a partir da base conceitual da Organização das Nações Unidas e de seus próprios *standards*, como explanaremos a seguir.

### 3.1.2. As veias abertas da América Latina e os *standars* do SIDH para contextos transicionais

O *breve século XX*, para Eric Hobsbawm (1999, p. 247), é um período determinante para remodelação da ordem internacional e da geopolítica mundial; nesse lapso temporal tivemos a ocorrência de duas guerras mundiais e mais um conflito político-ideológico entre nações. Episódios cujas implicações influenciaram outros tantos contextos em continentes ao redor do mundo, dentre eles, a América Latina e seus ciclos ditatoriais. Entre a década de 1960 a 1970 os países da porção sul da América Latina vivenciaram cenários autoritários, por meio das Ditaduras Militares instauradas na Argentina; Bolívia; Brasil; Chile; Paraguai e Uruguai (Galeano, 2010), região denominada *Cone-Sul* (Cervo; Rapoport, 1998).

Todos esses processos ditatoriais tiveram um *start* em comum, a Guerra Fria e a bipartição global em Socialismo vs. Capitalismo, ocorrida no *breve século XX* (Hobsbawm, 1999), o mundo experimenta neste momento uma disputa tecnológica-militar e ideológica-política, no qual as duas grandes potências do momento ditariam as regras para os demais países. Estados Unidos e União Soviética dominavam essa dicotomia e buscavam exercer seu controle em outros países que serviriam de aliados econômicos e/ou políticos.

No caso da América Latina ocorreu influência direta dos Estados Unidos, na tarefa de manter seu *status* de potência econômica e bélica na região. Para tanto, o país estabeleceu uma estratégia baseada na *Doutrina de Segurança Nacional* (Franco, 2015), uma doutrinação do Capitalismo como forma de expurgar o Comunismo em um movimento ideológico de “contra insurgência”. A Doutrina de Segurança Nacional instaurou o imaginário do Comunismo enquanto uma ameaça nacional, impondo a ideia das Forças Armadas como o único organismo competente para proteger os países de eventuais revoluções prejudiciais aos seus sistemas, pois “o comunismo, constituído na esteira da Guerra Fria como o grande inimigo da ordem estabelecida pelos Estados Unidos, (...) caberia às ditaduras, em comunhão com a sociedade, extirpar em definitivo essa Suposta perigosa ameaça” (Mendonça, 2021, p. 98).

Essa conjuntura resultou nos golpes de Estado com bases conservadoras que se espalharam pelo Cone-Sul a partir de 1954 com o Paraguai; seguindo com o caso do Brasil, em 1964; Bolívia, também em 1964; Chile e Uruguai em 1973; e Argentina, em 1976 (Padrós, 2013). Vários foram os arquétipos criados a partir da ideia de Segurança Nacional e ameaça nacional, espalhou-se no coletivo desses países um imaginário de *ameaça comunista; inimigo interno; cubanização e antipatriotas* - figuras insurgentes que atuavam nos países e seriam contra os *cidadãos de bem* e os *bons costumes*. Esses estereótipos foram a justificativa utilizada para enrijecer os sistemas políticos e outorgar aos militares a tarefa de defender a segurança

nacional com todos os meios possíveis; inclusive por meio de sistemáticas violações de direitos humanos, como desatacado a seguir (Franco, 2013, p. 56):

*Las medidas de excepción [...] estuvieron acompañadas de la construcción de la peligrosidad del enemigo al que era necesario enfrentar. No sólo esta construcción discursivo-ideológica era imprescindible para asegurar la legitimidad de las normas de excepción y seguridad, sino que la evaluación en el tiempo de estas figuras del enemigo interno y de los valores que ellos amenazaban fueron transformándose en las décadas analizadas para adquirir cada vez mayor peligrosidad – lo cual justificaba la profundidad de las 20 medidas tomadas, y fundamentalmente la necesidad de tomarlas.*

Nesse sentido, os Regimes Ditatoriais foram baseados na perspectiva da Segurança Nacional, tiveram como esquema comum a designação das Forças Armadas como dirigentes políticos e agentes de intensas políticas de repressão; em um processo de militarização do Estado. No geral, entre diferenças de ritos e contextos, as Ditaduras Militares do Cone Sul configuraram-se por um tripé de Vigilância; Censura e Repressão (Napolitano, 2014), completamente institucionalizado a partir de agentes estatais que atuaram diretamente nos sistemas de inteligência e/ou serviços de informação para neutralizar os inimigos insurgentes.

Este tripé sistematizou uma série de violações aos direitos humanos por meio do uso da força e da violência militar. Desse modo, exílio e cassação de direitos políticos; detenções arbitrárias; interrogatórios ilegais; torturas e tratamentos degradantes; execuções sumárias e desaparecimentos forçados, tornaram-se comuns; aplicados contra toda e qualquer pessoa considerada insurgente (Araújo; Fico; Moraes e Quadrat, 2008), uma vez que “a aplicação dos princípios da DSN nos países latino-americanos para defender a democracia assumiu, de forma geral, o perfil de violência estatal e, na maioria dos casos, de terror de Estado” (Padrós, 2005, p. 131).

Os números de violações e vítimas são escabrosos e demonstram o nível de mecanização do terror como política do Estado, atuando no total controle da população (Quadrat, 2002). O enrijecimento dessa política de terror ocorre com um pacto internacional firmado entre as Ditaduras do Cone Sul, voltado a atuar na repressão de possíveis indivíduos ou grupos insurgentes. A partir de 1975 inicia a Operação Condor, uma integração entre os entre os sistemas de inteligência e espionagem dessas ditaduras, voltado a perseguir e/ou punir opositores dos regimes (Araújo; Fico; Moraes e Quadrat, 2008). O processo de rupturas democráticas foi reconhecido pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos como algo comum aos países latino-americanos a partir de regimes marcados por violações diversas, tanto a direitos quanto a própria Democracia, conforme destacado a seguir (CIDH, p. 3, 2014):

*§2. Sin embargo, la historia de los países del Hemisferio se ha caracterizado por múltiples y reiteradas rupturas del orden democrático e institucional, situaciones de conflicto armado de carácter no internacional, guerras civiles y situaciones de violencia generalizada que se desarrollaron por largos períodos de tiempo, y que en*

*algunos casos, todavía continúan vigentes. En esas circunstancias, ha sido frecuente la violación masiva y sistemática de derechos humanos y la comisión de graves infracciones al derecho internacional humanitario (en adelante “DIH”) por parte de agentes estatales, particulares que operaron con apoyo, tolerancia o aquiescencia del Estado, y miembros de grupos armados ilegales.*

*§3. La falta de información completa, objetiva y veraz sobre lo sucedido durante esos periodos ha sido una constante, una política de Estado e incluso una “estrategia de guerra”, como en el caso de la práctica de las desapariciones forzadas. Así, la Comisión ha señalado que “un difícil problema que han debido afrontar las recientes democracias es el de la investigación de las anteriores violaciones de derechos humanos y el de la eventual sanción a los responsables de tales violaciones”.*

Em grande parte dessas ocorrências, o reestabelecimento democrático foi a pauta principal, fazendo com que boa parte da atividade inicial do SIDH fosse voltada a consolidação das recentes Democracias latinas. Nesse sentido, o término dos períodos ditatoriais também ocorreu em contextos conjuntos voltados a redemocratização dos Estados. Isso faz com que a América Latina vivencie um contexto geral de reorganização e reconstrução dos Estados por meio da Justiça de Transição, seguindo parte dos ditames mencionados na seção anterior e criando standards próprios por meio da atuação do Sistema Interamericano (Teitel, 2009).

Conforme também destacado no ponto anterior, cada contexto contribuiu para o delineamento de novas formas de transição a partir da realidade fática, social e política dos países envolvidos; o que não foi diferente na América Latina. No caso do continente, a estruturação do Sistema Interamericano de Direitos Humanos coincidiu com a ocorrência dos períodos transicionais que levaram a redemocratização dos países do Cone Sul. Países como Argentina; Uruguai; Chile e Brasil, experimentaram a transição entre regimes a partir de uma concepção ampla do instituto, aplicando em boa parte dos casos a decretação de anistias – algumas gerais, outras restritas e específicas (Quinalha, 2013).

O contexto geral do continente demonstra o quanto a relação entre Justiça de Transição e SIDH foi fundamental para instrumentalizar a proteção dos direitos humanos na região. Conforme descrevemos em momentos do capítulo anterior, o Sistema Interamericano em sua tratativa dos períodos autoritários e ditatoriais fixou os primeiros parâmetros da proteção de direitos a partir de uma visão pluralista, na qual cabe aos Estados adotar todas as medidas necessárias para proteção dos direitos humanos tanto no campo nacional quanto a partir das disposições internacionais; algo descrito em um dos primeiros casos contenciosos do Sistema, conforme a seguir (Corte IDH, Caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*<sup>18</sup>, 1988, p. 33):

---

<sup>18</sup> O caso trata da ocorrência de violações cometidas pelo Estado hondurenho, trabalhando à responsabilidade internacional do Estado pela detenção e posterior desaparecimento de Ángel Manfredo Velásquez Rodríguez. Na sua decisão, a Corte estabeleceu a violação, entre outros, dos direitos à vida, à integridade e à liberdade pessoal (CtIDH, 1988).

§166. *La segunda obligación de los Estados Partes es "garantizar" el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención a toda persona sujeta a su jurisdicción. Esta obligación implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de tal manera que sean capaces de garantizar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación, los Estados deben prevenir, investigar y sancionar cualquier violación de los derechos reconocidos por la Convención y buscar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho violado y, en su caso, la reparación del daño causado por la violación de los derechos humanos.*

A jurisprudência acima destaca um padrão relevante adotado pelo Sistema Interamericano e reiterado nas demais decisões até o presente, a proteção dos direitos humanos deve ser encarada pelos países-membros como um construto dinâmico e constante, cabendo ao Estado garantir essa proteção e promoção em todas as instituições e a partir de um diálogo entre o ambiente convencional internacional e o campo interno constitucional/legislativo. Esse mesmo raciocínio serviu de base para estruturar a forma do SIDH lidar com os *cases* de justiça transicional que chegaram a Corte e levaram a responsabilização internacional de países. Assim, os processos transicionais deveriam estruturar-se por medidas nacionais em diálogo com os parâmetros internacionais; garantindo a amplitude da proteção de direitos humanos e das medidas de reparação.

Nesse sentido, o caso *Velásquez Rodríguez* também estabelece que o objetivo da Corte IDH é a proteção de direitos e não a persecução penal, fazendo com que a atuação do SIDH seja voltada ao estabelecimento de medidas de reparação e não repetição, fazendo com que os Estados materializem as obrigações de direitos humanos adoradas. Logo, o procedimento internacional de responsabilização do país não possui fim de penalização, mas sim de suporte às vítimas da violação para cumprimento das obrigações derivadas da CADH, como destaca o caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras* (1988, p. 28).

Esse arcabouço inicial é o primeiro *standard* formulado pelo Sistema Interamericano, estabelecendo uma proteção de direitos humanos heterogênea e voltada a reparação das vítimas enquanto obrigação do Estado. A partir dessa primeira jurisprudência, a Corte passa a trabalhar de modo mais direto com o tema das transições entre regimes e de modo semelhante aos episódios de transição no Sistema Global, o SIDH também estabeleceu parâmetros mínimos de Justiça de Transição que deveriam ser seguidos no campo latino-americano.

O ponto chave desta relação, é que no caso do Sistema Interamericano, o diálogo entre âmbito nacional e internacional para os processos de transição foi concreto e contínuo (Fachin, 2020); fazendo com que tanto a Comissão quanto Corte, estivessem sempre direcionando os Estados a realização de uma Justiça de Transição complexa e dentro dos contornos do Direito

Internacional dos Direitos Humanos, em um verdadeiro exercício do Controle de Convencionalidade (Magalhães, Maués, 2016).

Isso faz com que, em nossa região, a Justiça de Transição seja um conceito permeado pela Proteção Multinível dos Direitos Humanos, dada a pluralidade de mecanismos e normativas que sistematiza os processos transicionais em uma relação de dupla-via entre nível subnacional/nacional e internacional (Urueña, 2014). Para compreender essa articulação entre Justiça de Transição e Proteção Multinível no continente, realizaremos uma revisão jurisprudencial do tema na CtIDH, como meio de verificar os *standards* transicionais que foram consolidados e principalmente como o Sistema vem realizando a verificação de cumprimento desses parâmetros por meio das *visitas in loco* e relatórios temáticos da CIDH.

Frente a este espectro, no âmbito Regional de Proteção dos Direitos Humanos, em meados de 1999, o SIDH trata pela primeira vez do pós-regimes ditatoriais, ao analisar as ocorrências de violações nos casos *Blake vs. Guatemala*<sup>19</sup> (CtIDH, 1998) e *Castillo Petruzzi y otros vs. Perú*<sup>20</sup> (CtIDH, 1999). Nesses casos a CtIDH reitera parâmetros atitudinais que deveriam ser adotados pelos Estados, aplicando jurisprudências anteriores a situação violações institucionais no curso de regimes ditatoriais/autoritários. Na decisão de 1998, a Corte trata de um primeiro standard relevante para questões transicionais, pois, passa a definir quais atores deveriam ser reconhecidos como agentes estatais, imputando responsabilidade ao Estado, conforme descrito abaixo (CtIDH, caso *Blake vs. Guatemala*, 1998, p. 15):

§76. *Con fundamento en las pruebas examinadas y teniendo en cuenta los alegatos de las partes, la Corte considera probado que, en la época de los hechos relevantes del presente caso, las patrullas civiles tenían una relación institucional con el Ejército, realizaban actividades de apoyo a las funciones de las fuerzas armadas y, aún más, recibían recursos, armamento, entrenamiento y órdenes directas del Ejército guatemalteco y operaban bajo su supervisión, y a esas patrullas se les atribuían varias violaciones de derechos humanos, incluyendo ejecuciones sumarias y extrajudiciales y desapariciones forzadas de personas.*

§78. *En consecuencia, la Corte declara que la aquiescencia del Estado de Guatemala en la realización de tales actividades por parte de las patrullas civiles, permiten concluir, que dichas patrullas deben ser consideradas como agentes del Estado, y por lo tanto, imputables a éste los actos por ellas practicados.*

<sup>19</sup> Tal caso trata da responsabilidade internacional do Estado pela ineficácia na investigação e punição dos responsáveis pela prisão e morte de *Nicholas Blake*. Na sua decisão, a Corte estabeleceu a violação, entre outros, dos direitos à vida, à integridade pessoal, à liberdade de pensamento e de expressão, à proteção judicial, às garantias judiciais e ao direito de circulação e à liberdade de expressão.

<sup>20</sup> O caso trabalha a responsabilidade internacional do Estado pela falta de diligência no processo perante a jurisdição militar de *Jaime Francisco Sebastián Castillo Petruzzi, María Concepción Pincheira Sáez, Lautaro Enrique Mellado Saavedra e Alejandro Luis Astorga Valdez*, bem como os efeitos durante sua detenção. A Corte determinou a violação, entre outros, dos direitos à integridade pessoal, à liberdade pessoal, à nacionalidade, às garantias judiciais, à proteção judicial e ao princípio da legalidade e da retroatividade.

Já na decisão de 1999, outro *standard* fixado pela Corte é quanto a aplicabilidade de julgamentos de civis por parte de Tribunais Militares; nesta jurisprudência a CtIDH é contundente ao tratar desta ocorrência como violação direta ao direito a garantia judicial previsto no art. 8 da CADH, como destacado a seguir (CtIDH, caso *Castillo Petruzzi y otros vs. Perú*, 1999, p. 45):

§128. *La Corte advierte que la jurisdicción militar ha sido establecida por diversas legislaciones con el fin de mantener el orden y la disciplina dentro de las fuerzas armadas. Inclusive, esta jurisdicción funcional reserva su aplicación a los militares que hayan incurrido en delito o falta dentro del ejercicio de sus funciones y bajo ciertas circunstancias. En este sentido se definía en la propia legislación peruana (artículo 282 de la Constitución Política de 1979). El traslado de competencias de la justicia común a la justicia militar y el consiguiente procesamiento de civiles por el delito de traición a la patria en este fuero, supone excluir al juez natural para el conocimiento de estas causas. En efecto, la jurisdicción militar no es la naturalmente aplicable a civiles que carecen de funciones militares y que por ello no pueden incurrir en conductas contrarias a deberes funcionales de este carácter.*

Assim, a CtIDH determina que a ocorrência de julgamentos civis realizados pela Justiça Militar viola a ideia de Juiz Natural e devido processo legal, invalidando os critérios de imparcialidade, acesso à justiça e legalidade (CtIDH, 1999). Bem como, destaca que agentes estatais devem ser visualizados como indivíduos que praticam ações sob a aquiescência institucional do Estado, seja de modo direto ou indireto – pois o mero conhecimento do fato, por parte do Estado, já pode ser considerado como autorização a sua prática.

No ano seguinte, as ditaduras militares da região voltariam a ser trabalhadas pela Corte Interamericana, desta vez no caso *Bámaca Velásquez vs. Guatemala*<sup>21</sup> (CtIDH, 2000), outro precedente paradigmático da Corte, essencialmente no que tange ao Direito à Memória e Verdade. Neste caso, o organismo contencioso do SIDH adotou mais uma vez sua concepção de Interpretação Evolutiva, especificamente quanto ao reconhecimento do Direito à Verdade como passível de aplicabilidade a partir das disposições existentes na CADH.

Em matéria jurisprudencial o Direito à Verdade foi descrito como fruto da interpretação combinada dos arts. 8 (Garantias judiciais), 25 (Proteção judicial) e 1 (Obrigação de respeitar os direitos) da CADH, sendo aplicável especialmente a casos de desaparecimentos forçados e violações por regimes autoritários, como um fenômeno de extensão a tais violações (CtIDH, 2021). Por conseguinte, tal *standard* foi conceituado como “o direito da vítima ou de seus familiares próximos de obter a clarificação dos fatos relacionados com as violações, bem como, a declaração das responsabilidades delas decorrentes [...]” (CtIDH, 2000, p. 86).

<sup>21</sup> Tal jurisprudência trata da responsabilidade internacional do Estado pelo desaparecimento forçado de *Efraín Bámaca Velásquez*, bem como à falta de investigação e punição dos responsáveis pelos acontecimentos. Na sua decisão, a Corte estabeleceu a violação, entre outros, dos direitos ao reconhecimento da personalidade jurídica, à vida, à integridade pessoal, à liberdade pessoal, à proteção judicial e às garantias judiciais.

Como mencionado no capítulo anterior, a utilização da interpretação evolutiva acaba acompanhando as demandas sociais do momento em que determinado caso é julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, dito isto, o continente americano ao possuir um histórico de múltiplas violações e rupturas democráticas acabou dando base a adaptação realizada pela Corte para aplicar o Direito à Verdade em suas decisões, mesmo que tal disposição não esteja explicitamente descrita na Convenção Americana sobre Direitos Humanos (BRAGATO, COUTINHO, 2011).

Destarte, no campo Interamericano o Direito à Verdade passa a ter uma dupla perspectiva (CIDH, 2021), inicialmente passa-se ao reconhecimento do direito de vítimas e familiares em conhecer a verdade sobre graves violações de direitos humanos ocorridas em períodos de exceção – esse primeiro ponto implica uma obrigação aos Estados em esclarecer, investigar, julgar e sancionar tais violações em seu âmbito interno, bem como, garantir o acesso à informação sobre graves violações aos direitos humanos (CtIDH, 2006). Por conseguinte, em segunda perspectiva, o Direito à Verdade não deve compreender apenas a dimensão das vítimas e seus familiares, mas também a todos os cidadãos. O reconhecimento por toda a sociedade do conjunto de violações ocorrido tende a perpetuar um dever de que tais violações não voltem a ocorrer naquele Estado, sendo a garantia de não repetição amplamente estipulada pelo Sistema Interamericano (CtIDH, 2008).

Por conseguinte, o direito à verdade ao utilizar a interpretação combinada dos artigos 8 e 25 tende a buscar a plena garantia da proteção judicial contra toda forma de impunidade que possa existir em situações de exceção, ditaduras ou regimes autoritários (CtIDH, 2011), resultando em um dupla-natureza: instrumental e substancial. A jurisprudência da Corte IDH foi enfática ao determinar que a omissão estatal quanto a falta de diligência investigativa possibilita a repetição crônica de violações aos direitos humanos no corpo político-social estatal (CtIDH, 2010).

A natureza substancial foi delimitada pela Corte Interamericana como o direito ao reconhecimento e esclarecimento dos fatos ocorridos. Já o ponto instrumental impõe aos Estados a realização de um aparato investigativo diligente e efetivo, dentro dos ditames do devido processo legal e visualizando a duração razoável do processo. Inclusive, nos casos de “desaparecimentos forçados” a Corte IDH reconheceu a tarefa de ofício dos Estados em realizar investigação que possam elucidar os fatos para vítimas, familiares e toda a sociedade, passando então, a instituir o “direito à verdade” no *corpus iures* do SIDH por meio de sua jurisprudência, como observa-se a seguir (CtIDH, 2000):

§199. *La Corte ya tuvo la oportunidad de transcribir en la presente Sentencia los artículos 8 y 25 de la Convención (...). En cuanto a su artículo 1.1, éste se transcribe en el capítulo siguiente (...).*

§200. *Como ya se ha establecido en esta Sentencia (...) en el presente caso se intentaron diferentes recursos judiciales para identificar el paradero de Bámaca Velásquez. Estos recursos no sólo no fueron efectivos, sino que se ejercieron a su respecto acciones directas de agentes del Estado de alto nivel tendientes a impedir que tuvieran resultados positivos. Estas obstrucciones fueron particularmente evidentes en lo relativo a las múltiples diligencias de exhumación que se intentaron, las que a la fecha no han permitido identificar los restos de Efraín Bámaca Velásquez (...). Es incuestionable que la situación reseñada impidió a Jennifer Harbury y a los familiares de la víctima conocer la verdad acerca de la suerte corrida por ésta.*

§201. *De todos modos, en las circunstancias del presente caso, el derecho a la verdad se encuentra subsumido en el derecho de la víctima o sus familiares a obtener de los órganos competentes del Estado el esclarecimiento de los hechos violatorios y las responsabilidades correspondientes, a través de la investigación y el juzgamiento que previenen los artículos 8 y 25 de la Convención.*

§202. *Por lo tanto, esta cuestión queda resuelta con lo establecido en el capítulo anterior, en relación con las garantías judiciales y la protección judicial.*

Após a consolidação do Direito à Verdade, julgados posteriores continuaram reiterando as responsabilidades estatais em casos de violações realizadas no curso de Ditaduras Militares. Em 2003 a Corte se posicionou quanto a valoração das provas testemunhais em casos de execuções sumárias e desaparecimentos forçados, formulando novo *standard* quanto a utilização de testemunhos como prova hábil a demonstração de violações cometidas por forças militares, em períodos no qual a grande maioria das ações estatais não era documentada, o que implica no meio testemunhal como única fonte de prova, conforme delimita o caso *Juan Humberto Sánchez vs. Honduras*<sup>22</sup> (CtIDH, 2003, p. 15):

§108. *La Corte reconoce un alto valor probatorio a las pruebas testimoniales, circunstanciales o inferencias lógicas pertinentes en casos de ejecuciones extrajudiciales, con todas las dificultades probatorias que de éstas se derivan cuando se enmarcan dentro de una práctica impulsada o tolerada por el Estado de graves violaciones a los derechos humanos. Esta Corte considera que si se demuestra para el caso concreto que éste obedecía al patrón de ejecuciones extrajudiciales, es razonable presumir y concluir que existe responsabilidad internacional del Estado.*

No caso *Goiburú y otros vs. Paraguai*<sup>23</sup> (CtIDH, 2006) a Corte enfatizou as Ditaduras Militares latino-americanas como períodos de intensas violações aos direitos humanos de modo institucionalizado, decretando que a prática de torturas; detenções arbitrárias; interrogatórios parciais; execuções sumárias e desaparecimentos forçados tornaram-se uma política de Estado,

<sup>22</sup> Este caso destaca a responsabilidade internacional do Estado pela execução extrajudicial de *Juan Humberto Sánchez* por agentes militares, bem como à falta de investigação e punição dos responsáveis. Em sua decisão, a Corte estabeleceu a violação, entre outros, dos direitos à vida, à integridade, à liberdade pessoal, à proteção judicial e às garantias judiciais.

<sup>23</sup> O caso trata da responsabilidade internacional do Estado pelo desaparecimento forçado de *Agustín Goiburú*, *Carlos José Mancuello* e dos irmãos *Rodolfo e Benjamín Ramírez Villalba* por agentes militares, bem como à falta de investigação e punição dos responsáveis. A Corte declarou a violação, entre outros, dos direitos à vida, à liberdade pessoal e às garantias judiciais.

autorizada institucionalmente pela Doutrina de Segurança Nacional que baseou a Operação Condor. A CtIDH analisou que as ocorrências foram massivas e sistemáticas, implicando em atentados diversos a ordem protetiva de direitos e as instituições Democráticas no geral. O caso também ratificou que as violações cometidas atentaram contra normas *jus cogens*, por tratarem de direitos inderrogáveis aos Estados, conforme a seguir (CtIDH, 2006, p. 19 – 20):

*§66. La Corte considera que la preparación y ejecución de la detención y posterior tortura y desaparición de las víctimas no habrían podido perpetrarse sin las órdenes superiores de las jefaturas de policía, inteligencia y del mismo jefe de Estado de ese entonces, o sin la colaboración, aquiescencia y tolerancia, manifestadas en diversas acciones realizadas en forma coordinada o concatenada, de miembros de las policías, servicios de inteligencia e inclusive diplomáticos de los Estados involucrados. Los agentes estatales no sólo faltaron gravemente a sus deberes de prevención y protección de los derechos de las presuntas víctimas, consagrados en el artículo 1.1 de la Convención Americana, sino que utilizaron la investidura oficial y recursos otorgados por el Estado para cometer las violaciones. En tanto Estado, sus instituciones, mecanismos y poderes debieron funcionar como garantía de protección contra el accionar criminal de sus agentes. No obstante, se verificó una instrumentalización del poder estatal como medio y recurso para cometer la violación de los derechos que debieron respetar y garantizar, ejecutada mediante la colaboración inter-estatal señalada. Es decir, el Estado se constituyó en factor principal de los graves crímenes cometidos, configurándose una clara situación de “terrorismo de Estado”.*

*§73. Esta operación se vio además favorecida por la situación generalizada de impunidad de las graves violaciones a los derechos humanos que existía entonces, propiciada y tolerada por la ausencia de garantías judiciales e ineficacia de las instituciones judiciales para afrontar o contener las sistemáticas violaciones de derechos humanos. Esto tiene estrecha relación con la obligación de investigar los casos de ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas y otras graves violaciones a los derechos humanos [...].*

*§93. Ciertamente en esta Sentencia se está determinando la responsabilidad internacional del Paraguay, que es el Estado demandado ante la Corte por los hechos del presente caso, y a esto se limita el Tribunal. No puede, sin embargo, dejar de señalarse que la tortura y desaparición forzada de las presuntas víctimas, cuya prohibición tiene carácter de normas inderogables de derecho internacional o *jus cogens* [...], fueron perpetradas con la colaboración de autoridades de otros Estados del continente y se encuentran parcialmente en la impunidad ante las faltas a la obligación de investigarlas. La gravedad de los hechos no puede desvincularse del contexto en que ocurrieron y es deber de esta Corte destacarlo, en atención a la preservación de la memoria histórica y a la imperante necesidad de que hechos similares no vuelvan a repetirse.*

Essa jurisprudência formula questões relevantes quanto a Justiça de Transição na América Latina, primeiramente por fazer uma verificação específica do contexto da Operação Condor e das Ditaduras do Cones Sul (Bragato, Coutinho, 2011), explicitando a responsabilidade estatal por todos os atos cometidos e principalmente pelo aparelhamento de um sistema de vigilância, censura e repressão que se espalhou por todos os países do continente. Ademais, o caso trata explicitamente da proibição da tortura e desaparecimentos forçados como normas *jus cogens*, inderrogáveis a todos os Estados até mesmo em situações de instabilidade política ou regimes de exceção (CtIDH, 2006).

Nesse mesmo sentido, a decisão do caso *La Cantuta vs. Perú*<sup>24</sup> (CtIDH, 2006) corrobora a responsabilidade estatal pela estrutura de violações arquitetada durante os regimes ditatoriais, enfatizando que os casos de tortura ou execuções/desaparecimentos não podem ser tratados como excessos, já que possuem ocorrência de modo sistemático e generalizado; instrumentalizados como meio de eliminar indivíduos insurgentes ou reacionários as ditaduras instituídas. A decisão ainda destaca a gravidade dessa atuação repressiva sistemática, ao ferir diretamente a perspectiva de proteção dos direitos humanos e os demais pontos instituídos ao longo da CADH, como mencionado abaixo (CtIDH, 2006, p. 2006):

*§82. La particular gravedad de los hechos se revela en la existencia de toda una estructura de poder organizado y de procedimientos codificados mediante los cuales operaba la práctica de ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas. Estos no constituían hechos aislados o esporádicos, sino que llegaron a configurar un patrón de conducta durante la época en que ocurrieron los hechos, como método de eliminación de miembros o sospechosos de pertenecer a organizaciones subversivas, empleada en forma sistemática y generalizada por agentes estatales, la mayoría de las veces por miembros de las Fuerzas Armadas.*

*§96. Basta señalar en este capítulo que la Corte considera reconocido y probado que la planeación y ejecución de la detención y posteriores actos crueles, inhumanos y degradantes y ejecución extrajudicial o desaparición forzada de las presuntas víctimas, realizadas en forma coordinada y encubierta por miembros de las fuerzas militares y del Grupo Colina, no habrían podido perpetrarse sin el conocimiento y órdenes superiores de las más altas esferas del poder ejecutivo y de las fuerzas militares y de inteligencia de ese entonces, específicamente de las jefaturas de inteligencia y del mismo Presidente de la República [...]*

*§97. Las víctimas del presente caso, así como muchas otras personas en esa época, sufrieron la aplicación de prácticas y métodos intrínsecamente irrespetuosos de sus derechos humanos, minuciosamente planificados, sistematizados y ejecutados desde el Estado, en muchos aspectos similares a los utilizados por los grupos terroristas o subversivos que, bajo la justificación del contra-terrorismo o la “contra-subversión”, pretendían combatir.*

Ainda em 2006, a partir dos casos anteriores julgados sobre a matéria, a CtIDH formula um novo *standard* que atualiza a perspectiva de gravidade das violações cometidas, trabalhada pelo caso anterior. No julgado *Almonacid Arellano y otros vs. Chile*<sup>25</sup> (CtIDH, 2006) a Corte Interamericana se posiciona quanto a classificação de torturas; execuções sumárias e desaparecimentos forçados como crimes de “lesa humanidade”, ou seja, crimes que violam toda a comunidade mundial em um ataque generalizado ou sistemático a uma população civil (Piovesan, 2019), uma reflexão que já havia sido pontuada no caso de *las Hermanas Serrano*

<sup>24</sup> O caso analisa a conduta do Estado e sua responsabilidade pelo desaparecimento forçado e execução extrajudicial de dez pessoas por agentes militares, bem como à falta de investigação e punição dos responsáveis. O Tribunal determinou a violação, entre outros, dos direitos ao reconhecimento da personalidade judaica, à vida, à integridade pessoal, à liberdade pessoal, à proteção judicial e às garantias judiciais.

<sup>25</sup> A situação julga a responsabilidade internacional do Estado pela falta de investigação e punição dos responsáveis pela execução extrajudicial de *Luis Alfredo Almonacid Arellano*, bem como pela falta de reparação adequada em favor de sua família. A Corte declarou violados os direitos à proteção judicial e às garantias judiciais, entre outros.

*Cruz vs. El Salvador*<sup>26</sup> (CtIDH, 2004) e no caso *Goiburú y otros vs. Paraguai* (CtIDH, 2006), que também designou essas condutas como crimes continuados. A consideração de tais violações como crimes contra humanidade demonstrou uma construção complexa do SIDH, pois, considerou suas próprias jurisprudências anteriores e as disposições de outras normas do *corpus iures* de Direito Internacional dos Direitos Humanos, como o Estatuto de Roma, as declarações da ONU e a decisões do Tribunal de Nuremberg.

O caso narrado demonstra uma postura dialógica do Sistema Interamericano quanto ao tratamento das ditaduras ocorridas no continente, ratificando a reflexão pontuada por este estudo ainda nas linhas iniciais: a Justiça de Transição na América Latina foi construída enquanto um fenômeno dialógico, pluralista e permeado pela concepção multinível da proteção de direitos. A sentença de 2006 acaba funcionando como o resultado das demais análises feitas pela CtIDH, desta vez apontando diretamente para a Justiça de Transição como aplicável as Ditaduras latino-americanas a partir dos standards definidos pelo SIDH, conforme a seguir (CtIDH, 2006, p. 24):

§96. *La Corte, además, reconoce que la Estatuto de Nuremberg jugó un papel significativo en el establecimiento de los elementos que caracterizan a un crimen como de lesa humanidad. Este Estatuto proporcionó la primera articulación de los elementos de dicha ofensa, que se mantuvieron básicamente en su concepción inicial a la fecha de muerte del señor Almonacid Arellano, con la excepción de que los crímenes contra la humanidad pueden ser cometidos en tiempos de paz como en tiempos de guerra. En base a ello, la Corte reconoce que los crímenes contra la humanidad incluyen la comisión de actos inhumanos, como el asesinato, cometidos en un contexto de ataque generalizado o sistemático contra una población civil. Basta que un solo acto ilícito como los antes mencionados sea cometido dentro del contexto descrito, para que se produzca un crimen de lesa humanidad. En este sentido se pronunció el Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia en el caso Prosecutor v. Dusko Tadic, al considerar que “un solo acto cometido por un perpetrador en el contexto de un ataque generalizado o sistemático contra la población civil trae consigo responsabilidad penal individual, y el perpetrador no necesita cometer numerosas ofensas para ser considerado responsable”. Todos estos elementos ya estaban definidos jurídicamente cuando el señor Almonacid Arellano fue ejecutado.*

§97. *Por su parte, el Tribunal Militar Internacional para el Juzgamiento de los Principales Criminales de Guerra (en adelante “el Tribunal de Nuremberg”), el cual tenía jurisdicción para juzgar los crímenes establecidos en el Acuerdo de Londres, indicó que la Estatuto de Nuremberg “es la expresión de derecho internacional existente en el momento de su creación; y en esa extensión es en sí mismo una contribución al derecho internacional”. Con ello reconoció la existencia de una costumbre internacional, como una expresión del derecho internacional, que proscribía esos crímenes.*

§99. *Basándose en los párrafos anteriores, la Corte encuentra que hay amplia evidencia para concluir que en 1973, año de la muerte del señor Almonacid Arellano, la comisión de crímenes de lesa humanidad, incluido el asesinato ejecutado en un contexto de ataque generalizado o sistemático contra sectores de la población civil, era violatoria de una norma imperativa del derecho internacional. Dicha*

<sup>26</sup> A jurisprudência trabalha o desaparecimento das irmãs Serrano Cruz e à falta de investigação a esse respeito. Na sua decisão, a Corte estabeleceu a violação, entre outros, dos direitos à vida, à integridade pessoal, à liberdade pessoal, ao nome, à proteção familiar, à proteção judicial, às garantias judiciais e aos direitos das crianças.

*prohibición de cometer crímenes de lesa humanidad es una norma de ius cogens, y la penalización de estos crímenes es obligatoria conforme al derecho internacional general.*

§104. *En vista de lo anterior, la Corte considera que existe suficiente evidencia para razonablemente sostener que la ejecución extrajudicial cometida por agentes estatales en perjuicio del señor Almonacid Arellano, quien era militante del Partido Comunista, candidato a regidor del mismo partido, secretario provincial de la Central Unitaria de Trabajadores y dirigente gremial del Magisterio (SUTE), todo lo cual era considerado como una amenaza por su doctrina, cometida dentro de un patrón sistemático y generalizado contra la población civil, es un crimen de lesa humanidad.*

A Corte Interamericana padronizou o entendimento quanto a equiparação das condutas de violações durante ditaduras como crimes contra humanidade, trabalhando em outras sentenças posteriores a correlação entre justiça e paz pós-contextos ditatoriais. Desta feita, como trabalhamos na seção anterior, um dos principais objetivos da justiça transicional é a promoção da reconciliação por meio da superação das violações cometidas a partir das reparações e justiça (Torelly, 2006). Seguindo essa linha, o SIDH passou a trabalhar as transições como passos essenciais ao fortalecimento das democracias recém instauradas nos países latinos (CtIDH, 2006).

Um caminho para estabelecer o fortalecimento democrático seria a materialização da justiça, garantindo que o pós-ditadura fosse trabalhado a partir de investigações independentes e imparciais. A Corte ainda deixa claro em casos como "*Masacre de Mapiripán*" vs. Colômbia<sup>27</sup> (CtIDH, 2005) e *Comunidad Moiwana* vs. Suriname<sup>28</sup> (CtIDH, 2005) que reconhece as dificuldades que um país atravessa pós intenso conflito interno, contudo, tais questões internas não eximem a responsabilidade estatal derivada das obrigações assumidas perante o Sistema Interamericano (CtIDH, 2005). Além disso, a justificativa de manutenção da paz ou reconciliação não pode incorrer no esquecimento forçado das violações ou de sua não tratativa por parte das instituições estatais, frente ao dever de investigação do Estado e sua responsabilidade com à construção da Verdade para familiares e sociedade (CIDH, 2014).

Alguns anos depois, a discussão de justiça e paz resultaria em um dos standards mais específicos da Corte Interamericana, sendo o principal pressuposto para justificar a inconclusão da transição brasileira. Em 2011 a Corte Interamericana de Direitos Humanos julga o caso

<sup>27</sup> A sentença trata das mortes, ferimentos e abusos cometidos contra moradores da cidade de *Mapiripán* por agentes paramilitares, bem como à falta de investigação e punição dos responsáveis. Em sua decisão, a Corte estabeleceu a violação, entre outros, dos direitos à vida, à integridade, à liberdade pessoal, à proteção judicial e às garantias judiciais.

<sup>28</sup> O caso refere-se à responsabilidade internacional do Estado pela falta de investigação e punição dos responsáveis pela morte e maus-tratos de moradores da *comunidad Moiwana* por agentes militares, bem como pelo seu deslocamento forçado. Na sua decisão, o Tribunal estabeleceu a violação, entre outros, dos direitos à integridade pessoal, à circulação e residência, à propriedade privada, à proteção judicial e às garantias judiciais.

*Gelman vs. Uruguai*<sup>29</sup> (CtIDH, 2011) e pela primeira vez faz uma análise aprofundada do instituto das Anistias, o instrumento utilizado para perdoar o cometimento de violações e impedir o julgamento de eventuais crimes. No caso do Uruguai a Corte posiciona-se contrariamente ao estabelecimento de qualquer legislação similar a Anistia, definindo que este não pode ser visualizado como um caminho para redemocratizações e estabelecimento de justiça em sociedade pós-regime de exceção (CtIDH, 2011).

Somado a isto, o julgado destaca que uma Democracia não se estabelece apenas por critérios formais ou legislativos, já que sua devida instituição se dá na materialização de posturas democráticas; sendo a proteção de direitos humanos e a realização de Controle de convencionalidade primordiais para o fortalecimento democrático. Logo, nesse caso, o Uruguai ao estabelecer de modo vertical uma Lei de Anistia sem qualquer consulta popular, afastou-se da materialização de posturas democráticas, falhando ainda na realização do Controle de Convencionalidade; já que tal legislação é incompatível as normas de DIDH, como destacado a seguir (2011, p. 32-33):

§238. *El hecho de que la Ley de Caducidad haya sido aprobada en un régimen democrático y aún ratificada o respaldada por la ciudadanía en dos ocasiones no le concede, automáticamente ni por sí sola, legitimidad ante el Derecho Internacional. La participación de la ciudadanía con respecto a dicha Ley, utilizando procedimientos de ejercicio directo de la democracia –recurso de referéndum (párrafo 2º del artículo 79 de la Constitución del Uruguay)- en 1989 y –plebiscito (literal A del artículo 331 de la Constitución del Uruguay) sobre un proyecto de reforma constitucional por el que se habrían declarado nullos los artículos 1 a 4 de la Ley- el 25 de octubre del año 2009, se debe considerar, entonces, como hecho atribuible al Estado y generador, por tanto, de la responsabilidad internacional de aquél.*

§239. *La sola existencia de un régimen democrático no garantiza, per se, el permanente respeto del Derecho Internacional, incluyendo al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, lo cual ha sido así considerado incluso por la propia Carta Democrática Interamericana. La legitimación democrática de determinados hechos o actos en una sociedad está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos reconocidos en tratados como la Convención Americana, de modo que la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales, por lo que, particularmente en casos de graves violaciones a las normas del Derecho Internacional de los Derechos, la protección de los derechos humanos constituye un límite infranqueable a la regla de mayorías, es decir, a la esfera de lo “susceptible de ser decidido” por parte de las mayorías en instancias democráticas, en las cuales también debe primar un “control de convencionalidad” [...], que es función y tarea de cualquier autoridad pública y no sólo del Poder Judicial. En este sentido, la Suprema Corte de Justicia ha ejercido, en el Caso Nibia Sabalsagaray Curutchet, un adecuado control de convencionalidad respecto de la Ley de Caducidad, al establecer, inter alia, que “el límite de la decisión de la mayoría reside, esencialmente, en dos cosas: la tutela de los derechos fundamentales (los primeros, entre todos, son el derecho a la vida*

<sup>29</sup> A jurisprudência trata do desaparecimento forçado de *María Claudia García Iruretagoyena de Gelman*, bem como a supressão e substituição da identidade de *María Macarena Gelman García*. A Corte declarou violados, entre outros, os direitos ao reconhecimento da personalidade jurídica, à vida, à integridade pessoal, à liberdade pessoal e às garantias judiciais.

*y a la libertad personal, y no hay voluntad de la mayoría, ni interés general ni bien común o público en aras de los cuales puedan ser sacrificados) y la sujeción de los poderes públicos a la ley". Otros tribunales nacionales se han referido también a los límites de la democracia en relación con la protección de derechos fundamentales.*

A perspectiva do dever de investigar e da responsabilidade de reparar a impunidade já tinha sido estabelecida em jurisprudências anteriores da Corte, como no caso *Myrna Mack Chang vs. Guatemala*<sup>30</sup> (CtIDH, 2003) e no caso *Anzualdo Castro vs. Perú*<sup>31</sup> (CtIDH, 2009). Em ambas as situações a Corte definiu o dever de investigar como obrigação essencial aos Estados, derivada do art. 1.1 da CADH, devendo ser materializada como meio de impedir um estado de impunidade. Outrossim, de modo mais contundente, na jurisprudência de 2011 a CtIDH considerou as Leis de Anistia uma forma de reverberar a impunidade; atentando ao dever de investigar, o que as torna incompatíveis com o *corpus iures* interamericano.

A Corte ainda realizou a tratativa da obrigação de investigar em casos específicos as violações de desaparecimentos forçados; execuções extrajudiciais e ocorrências de tortura, afirmando que as investigações são necessárias ao combate à impunidade e fazem parte das obrigações provenientes do *corpus iures* de DIDH desde o campo global até o regional (CtIDH, 1988). Em precedentes como Caso *Contreras y otros vs. El Salvador*<sup>32</sup> (CtIDH, 2011), caso *Masacres de Río Negro vs. Guatemala*<sup>33</sup> (CtIDH, 2012) e caso *Perrone y Preckel vs. Argentina*<sup>34</sup> (CtIDH, 2019), foram destacadas as obrigatoriedades dos Estados quanto à realização de investigações diretas e efetivas. O dever de investigar é tido como medida necessária à realização de reparações e estabelecimento de paz coletiva, pois “*la Corte reitera que los Estados tienen el deber de garantizar, a todas las personas bajo su jurisdicción, un*

<sup>30</sup> Este caso refere-se à responsabilidade internacional do Estado pelo assassinato de *Myrna Mack Chang* por agentes militares, bem como à falta de investigação e punição de todos os responsáveis. Em sua decisão, a Corte estabeleceu a violação, entre outros, dos direitos à vida, à integridade pessoal, à proteção judicial e às garantias judiciais.

<sup>31</sup> A jurisprudência mencionada trata da responsabilidade internacional do Estado pelo desaparecimento forçado de *Kenneth Ney Anzualdo Castro* pelo Serviço de Inteligência do Exército. Na sua decisão, a Corte estabeleceu a violação, entre outros, dos direitos ao reconhecimento da personalidade jurídica, da integridade pessoal, da liberdade de pensamento e de expressão, da proteção judicial e das garantias judiciais.

<sup>32</sup> A jurisprudência trata das violações cometidas pelo Estado quanto aos desaparecimentos forçados de meninos e meninas ocorrido entre 1981 e 1983 por membros de diferentes órgãos militares em El Salvador. Na sua decisão, a Corte estabeleceu a violação, entre outros, dos direitos à personalidade jurídica, à vida, à integridade pessoal, liberdade de expressão, igualdade perante a lei, proteção da família e dos direitos da Infância.

<sup>33</sup> Este caso trata da ocorrência de cinco massacres contra a comunidade de Rio Negro, bem como pela perseguição e eliminação de seus integrantes. Na sua decisão, o Tribunal estabeleceu a violação, entre outros, os direitos ao reconhecimento da personalidade jurídica, à vida, à proteção da família, à igualdade perante a lei, à propriedade privada, ao direito de circulação e residência, à proteção judicial e às garantias judiciais.

<sup>34</sup> O caso trabalha a responsabilidade internacional do Estado pela detenção e remoção das vítimas durante a ditadura militar argentina. Em sua decisão, a Corte estabeleceu a violação do direito às garantias judiciais.

*recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales*” (CtIDH, 2019, p. 39).

Nesta perspectiva a Corte continuou trabalhando as questões envolvendo investigações e o dever de construção da Verdade, medidas que devem ser adotadas pelo Estado como mecanismo para lidar com as violações pós-ditaduras, garantindo a não repetição dos atos. Casos como *la Masacre de La Rochela vs. Colômbia*<sup>35</sup> (CtIDH, 2007) e *Barrios Altos vs. Perú*<sup>36</sup> (CtIDH, 2001), destacam a relevância do Direito à Verdade e Memória a partir de processos de investigação imparciais e efetivos, que devem ser conduzidos pelo Estado como meio de reconciliação e promoção dos direitos previstos na CADH e nas Constituições dos países.

A análise do dever de investigar, anos mais tarde, passa a ser relacionada diretamente ao aprofundamento da abordagem quanto as leis de Anistia. A Corte reitera o já trabalhado no caso *Gelman vs. Uruguai* (CtIDH, 2011) e adiciona uma medida de reparação que passou a ser solicitada de boa parte dos países-membros do SIDH: a revisão, modificação, reformulação ou revogação das Leis de Anistia promulgadas ao longo da América Latina e Central (CtIDH, 2012). A jurisprudência da CtIDH designou que as Leis de Anistia podem sim ser utilizadas pelos Estados como meio de reconciliação, contudo, não podem servir para perdoar indivíduos responsáveis por graves violações de direitos humanos; logo, sua aplicabilidade na forma ampla e irrestrita é considerada pela Corte um grave empecilho a aplicabilidade dos parâmetros mínimos de um processo transicional, conforme descrito a seguir no caso *Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador*<sup>37</sup> (CtIDH, 2012):

§285. *Según el Derecho Internacional Humanitario aplicable a estas situaciones, se justifica en ocasiones la emisión de leyes de amnistía al cese de las hostilidades en los conflictos armados de carácter no internacional para posibilitar el retorno a la paz.*

§286. *Sin embargo, esta norma no es absoluta, en tanto también existe en el Derecho Internacional Humanitario una obligación de los Estados de investigar y juzgar crímenes de guerra. Por esta razón, “las personas sospechosas o acusadas de haber cometido crímenes de guerra, o que estén condenadas por ello” no podrán estar cubiertas por una amnistía. Por consiguiente, puede entenderse que el artículo 6.5 del Protocolo II adicional está referido a amnistías amplias respecto de quienes hayan*

<sup>35</sup> Este caso descreve a falta de investigação do assassinato extrajudicial de doze pessoas e os ferimentos de três por grupos paramilitares, bem como a falta de investigação e punição dos responsáveis pelos acontecimentos. O Tribunal declarou violados, entre outros, os direitos de vida, integridade pessoal, liberdade pessoal, liberdade de pensamento e expressão, proteção judicial e garantias judiciais.

<sup>36</sup> Essa jurisprudência destaca a responsabilidade do Estado pela morte e ferimentos de um grupo de pessoas por agentes militares, bem como a falta de investigação e punição dos responsáveis pelos acontecimentos. A Corte determinou que, entre outros, os direitos à vida, à integridade, à liberdade pessoal, à liberdade de de pensamento e expressão, à proteção judicial e às garantias judiciais.

<sup>37</sup> Neste caso trata-se da responsabilidade internacional do Estado pela operação militar em sete cidades do norte do Departamento de *Morazán*, no qual aproximadamente mil pessoas teriam perdido a vida, bem como pela falta de investigação dos fatos e punição dos responsáveis. O Tribunal declarou violados, entre outros, os direitos à vida, integridade pessoal, proteção da família, propriedade privada, proteção judiciais, garantias judiciais e direito de circulação e residência.

*participado en el conflicto armado no internacional o se encuentren privados de libertad por razones relacionadas con el conflicto armado, siempre que no se trate de hechos que, como los del presente caso, cabrían en la categoría de crímenes de guerra e, incluso, en la de crímenes contra la humanidad.*

*§293. Por su parte, diversos órganos de protección de derechos humanos establecidos por tratados de las Naciones Unidas han expresado su preocupación por la vigencia de la Ley de Amnistía, haciendo hincapié en la necesidad de su revisión, modificación, derogación o enmienda y resaltando que la decisión de la Sala de lo Constitucional del año 2000 [...] no ha traído como consecuencia en la práctica la reapertura de las investigaciones. A nivel interno, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos consideró oportunamente que la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz es una norma del derecho positivo que vulnera gravemente el orden jurídico constitucional y que afecta, asimismo, los principios fundamentales del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.*

Adicionalmente a Corte também destacou que a consideração de caducidade ou prescrição das violações cometidas no curso de Ditaduras Militares é um equívoco por parte do Estado, já que os crimes cometidos durante esses regimes já foram classificados como lesões à humanidade com aspecto continuado, logo, imprescritíveis (Piovesan, 2019). Isso faz com que, além do dever de investigar, o Estado deve exercer seu mecanismo de compatibilização entre o campo interno e o externo, realizando o Controle de Convencionalidade como forma de superar as Leis de Anistia e garantir uma proteção nacional que dialogue com a internacional (Urueña, 2015).

Destarte, a Corte ratifica o *standard* de desconsideração dos efeitos jurídicos das Leis de Anistia amplas, atentado que a aplicabilidade deste instituto para atores responsáveis por violações aos direitos humanos é uma clara afronta ao art. 2 da Convenção Americana conforme decisão do caso *Maidanik y otros vs. Uruguay*<sup>38</sup> (CtIDH, 2021), como mencionado a seguir:

*§149. Este Tribunal, por tanto, reitera que, las disposiciones de la Ley de Caducidad que impiden la investigación y sanción de graves violaciones de derechos humanos carecen de efectos jurídicos [...] por su manifiesta incompatibilidad con la Convención, y que “[a]l aplicar la Ley de Caducidad (que por sus efectos constituye una ley de amnistía) impidiendo la investigación de los hechos y la identificación, juzgamiento y eventual sanción de los posibles responsables [...] se incumple la obligación de adecuar el derecho interno del Estado, consagrada en el artículo 2 de la Convención Americana”. Esto vale para “violaciones continuadas y permanentes como las desapariciones forzadas”, como se señaló en ese caso, como también para otras graves violaciones a derechos humanos, como ejecuciones extrajudiciales. En relación con actos de desaparición forzada la Ley de Caducidad implica, además de la inobservancia del artículo 2 señalado, el incumplimiento, a partir del 2 de mayo de 1996 [...], del artículo I. d) de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.*

*§150. Durante el tiempo en que las actuaciones judiciales internas permanecieron interrumpidas por la aplicación de la Ley de Caducidad, el Estado incumplió, en*

<sup>38</sup> O caso refere-se à responsabilidade internacional do Estado pela violação de diversos direitos humanos em detrimento de *Luis Eduardo González González e Óscar Tassino Asteazu*, vítimas de desaparecimentos forçados durante a ditadura que o Uruguai sofreu entre 1973 e 1985, e seus familiares, bem como em detrimento dos familiares de Diana Maidanik, Silvia Reyes e Laura Raggio, executadas pelos militares na mesma época. O Tribunal determinou violação, entre outros, dos direitos à personalidade jurídica, à vida, à integridade pessoal, à proteção garantias judiciais e judiciais.

*perjuicio de las víctimas del caso [...], su deber de investigar en relación no solo con las obligaciones establecidas en el artículo 1.1 de la Convención Americana, sino también con la obligación que surge de su artículo 2 y, en lo pertinente, del artículo 1. d) de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.*

Nesse diapasão, o Estado, segundo entendimento consolidado da Corte Interamericana, deve pautar suas ações de reparação a partir de obrigações positivas e negativas. As ações positivas correspondem às ações adotadas ativamente pelas instituições estatais para promover a proteção de direitos (Trindade, 2009), no caso das transições entre regimes devem abarcar os parâmetros principais de construção de memória; verdade; justiça e reformas de instituições (Mezzaroba, 2015).

Já no caso das obrigações negativas, temos uma não-ação estatal, para que este não incorra em eventual violação de direitos (Trindade, 2009), durante transições o Estado isso possibilitaria a não promulgação de Leis de Anistia ou a não aplicabilidade de prescrições em casos de investigação/punição de violações. Essa obrigação dupla nasce do art. 1.1 da CADH, aplica-se aos Estados como norma fundamental à concretude da CADH e ao diálogo que deve ocorrer entre o âmbito internacional e o nacional (Fachin, 2020).

A vasta quantidade de julgados sobre Justiça Transicional na Corte Interamericana faz com que este organismo possua um posicionamento bem definido quanto as medidas necessárias para garantir a efetividade deste processo. De modo complementar, a Comissão Interamericana também trabalhou os processos transicionais por meio de sua relatoria especializada em Memória e Verdade; sendo outra perspectiva relevante para compreender os *standards* interamericanos quanto a Justiça de Transição.

No caso da Comissão, as análises fixaram parâmetros para construção de Memória e Verdade, considerando que o histórico de violações ocorridas ao longo das Américas Latina e Central enseja um movimento estatal que busque o esclarecimento dos fatos, com produção de memória e políticas de não repetição (CIDH, 2014). A CIDH enfatiza que Memória e verdade são pilares necessários aos processos transicionais e influenciam diretamente na consolidação democrática, uma vez que, para a Comissão existe uma relação intrínseca entre Democracia, Direitos Humanos e Verdade/Memória (CIDH, 2019).

Desta feita, a Comissão reitera as decisões da Corte Interamericana ao mencionar que no curso das Ditaduras a política de ilegalidade e falta de informação era uma estratégia utilizada por agentes e instituições estatais; sendo um dos principais exemplos desta prática os altos índices de desaparecimentos forçados ocorridos durante os períodos ditatoriais. Esse cenário de institucionalização de violações de modo sistemático e generalizado fez com que a Comissão cobrasse uma postura ativa dos Estados-membros, no objetivo de promover um

fortalecimento democrático a partir da sanção das violações cometidas, já que “*un difícil problema que han debido afrontar las recientes democracias es el de la investigación de las anteriores violaciones de derechos humanos y el de la eventual sanción a los responsables de tales violaciones*” (CIDH, p. 76, 1986).

O trabalho da Comissão também roboras as perspectivas de Proteção Multinível, primeiramente por considerar que o construto das transições só consegue obter resultados práticos e efetivos se contar com medidas locais e internacionais, em um diálogo constante entre âmbitos protetivos (CIDH, 2014). Em segundo plano, pois considera essencial que os processos de transição incentivem o estado a adotar as determinações do SIDH e incorporá-las no ambiente nacional/constitucional dos países, materializando as obrigações advindas dos arts. 1 e 2 da CADH. Em terceiro, pois essa atividade estatal seria um impulso a realização do Controle de Convencionalidade, a forma adequada para compatibilizar o campo interno com o campo internacional.

O trabalho conjunto da CtIDH e da CIDH são fundamentais para instrumentalizar a Justiça de Transição no continente, ofertando aos Estados um passo a passo do que deveria ser realizado enquanto atividades, obrigações e reparações ou reformas institucionais (Abrão; Torelly, 2011). A Comissão, no curso de suas funções típicas já explicitadas em momento anterior deste estudo, consegue contextualizar o conceito de transição a partir das disposições já existentes no Sistema Global. Logo, o SIDH ratifica o já estabelecido no campo internacional global e parametriza suas próprias definições a partir da realidade local.

Nesse ensejo, o SIDH firma um conceito aprofundado de Direito à Verdade, passando este a ser o pilar principal das transições do qual todos os outros são derivados. Essa perspectiva é formulada a partir da análise dos primeiros casos de desaparecimentos forçados que chegaram a Corte e resultaram nas primeiras jurisprudências sobre o tema. O Direito à Verdade passa a ser visto como conceito plural, que já que possibilita Acesso à Justiça, se vincula a ideia de construção de Memória, e materializa as Reformas Institucionais e Reparações (CtIDH, 2000). No caso *Bámaca Velásquez vs. Guatemala*, ao aplicar o Direito à Verdade como fruto da interpretação evolutiva dos arts. 8 e 25 da CADH, a Corte institui este como o *standard* principal de um processo transicional.

Portanto, o Direito à Verdade estabelece obrigações que resultam nos demais pilares transicionais instituídos pela ONU por meio dos *Princípios Joinet* (ONU, E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, 1997). Em primeiro plano, o Acesso à Justiça enquanto resultado das obrigações de investigar e sancionar estabelecidas pelo *corpus iures* interamericano; sendo

estipulado tanto pela CIDH quanto pela CtIDH que cabe aos Estados adotar todas as medidas necessárias a plena investigação e elucidação dos fatos, direcionando os organismos judiciais competentes a realização desta tarefa (CIDH, 2014). Ademais, fruto das jurisprudências da Corte, a lesão ao Direito à Verdade impõe violação, não sendo possível aplicar anistias ou prescrições; tornando a obrigação de Acesso à Justiça uma tarefa contínua e permanente ao estado até seu pleno cumprimento (CtIDH, 2012).

Em consequência do Acesso à Justiça, sua aplicabilidade também se relaciona com os direitos instituídos nos arts. 8 e 25 da CADH, os direitos a garantias judiciais e proteção judicial; um passo crucial aos procedimentos de transição ao evitar a impunidade e estabelecer punição a perpetradores de graves violações de direitos. Os esforços estatais devem ser direcionados a atuação imparcial e diligente, possibilitando o esclarecimento da verdade das violações cometidas no curso das Ditaduras, tais como: “*asesinatos, desapariciones forzadas, violaciones sexuales, traslados o desplazamientos forzosos, torturas, actos inhumanos destinados a causar la muerte o graves daños a la integridad física y mental*” (CtIDH, p. 38, 2012), todos considerados lesões contra à humanidade.

O segundo plano é a construção de Memória, uma derivação direta da busca por verdade a partir da devida apuração das violações cometidas. O SIDH destaca o Direito à Memória como forma de garantir que tanto vítimas, quanto seus familiares e a própria sociedade consigam obter informações de modo claro e confiável, além disso, a Memória com estabelecimento da verdade é um passo em direção a não repetição das violações, sendo fator de forte contribuição ao fortalecimento democrático (CIDH, 2014), pois “*asiste a las víctimas de violaciones manifiestas a los derechos humanos y violaciones graves al derecho internacional humanitario, así como a sus familias y a la sociedad en su conjunto, de conocer la verdad sobre tales violaciones de la manera más completa posible (...)*” (OEA, p. 106, 2006).

O terceiro plano é a realização das Reformas Institucionais e Medidas de Reparação, algo explicitamente tratado no art. 63.1 da CADH, que determina que toda violação de direitos humanos necessita de uma reparação direta por parte do Estado, como meio de remediar o dano ou até mesmo retornar à situação ao seu *status quo*. As Medidas de reparação são vistas pelo SIDH como holísticas, ou seja, devem considerar a completude do dano e repará-lo tanto individualmente quanto coletivamente. Nos casos de violações realizadas no curso das Ditaduras Militares, as reparações devem considerar tanto as vítimas quanto seus familiares, bem como a sociedade estatal como um todo (CIDH, 2014).

Desta feita, a construção de verdade é uma forma de reparação e potencializa a não repetição dos danos realizados, além de servir de base para reformar, readequar ou até mesmo extinguir as instituições públicas responsáveis pelo cometimento de violações no passado, conforme destaque a seguir (CIDH, p. 35 – 36, 2014):

*§75. En ese sentido, el derecho a la verdad ha sido entendido como una justa expectativa que el Estado debe satisfacer a las víctimas de violaciones de derechos humanos y a sus familiares. Por ello, la plena garantía de los derechos a las garantías judiciales y protección judicial busca combatir la impunidad, entendida ésta como “la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana”. De lo contrario, la falta de diligencia del Estado propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares”. Es por ello que las víctimas de violaciones a los derechos humanos o sus familiares tienen el derecho a que se haga todo lo necesario para conocer la verdad de lo sucedido a través de una investigación efectiva, el procesamiento de los responsables de los ilícitos, la imposición de las sanciones pertinentes, y la indemnización de los daños y perjuicios que hubieren sufrido los familiares.*

Frente ao exposto, o Direito à Verdade no Sistema Interamericano de Direitos Humanos é corolário essencial aos processos transicionais (CIDH, 2014), sendo responsável por concretizar os pilares transicionais apontados pela ONU. Em suma, a partir da revisão jurisprudencial feita anteriormente, nota-se que o Direito à Verdade é a base para os demais *standards* formulados pela CIDH e CtIDH, que em suma trabalham a Justiça de Transição a partir da: i. obrigação de respeitar os direitos como meio de consolidar a CADH no âmbito interno; ii. proibição dos julgamentos de civis por Tribunais militares, por atentar a legalidade; iii. valoração da prova testemunhal; iv. Interpretação Evolutiva dos arts. 8 e 25 da CADH para consolidação de Memória e Verdade; v. consideração das violações de períodos ditatoriais como atentados a norma *jus cogens*, sendo visualizadas como crimes continuados, imprescritíveis por serem crimes contra humanidade.

Como forma de executar esses *standards* e possibilitar a aplicação do Direito à Verdade, Corte e Comissão sugeriram aos Estados a adoção de algumas medidas de âmbito judicial e extrajudicial, além de alguns métodos de reforma institucional que possibilitam a tratativa e não repetição dos fatos. No caso do âmbito judicial, O SIDH aponta para a investigação em processos idôneos e imparciais, culminando no julgamento de atores estatais envolvidos em casos de violações de direitos (CIDH, 2014). Os julgamentos e punições de perpetradores de violações de direitos garante a sua retirada dos organismos estatais, sendo um passo para reforma das instituições, que pode ser acompanhada pela reformulação ou extinção de órgãos autoritários do Estado (CtIDH, 2012).

Não obstante, na via extrajudicial também é possível aplicar métodos auxiliares aos processos transicionais, em uma atividade de materialização dos pilares relatados ao longo dessa seção. Um dos principais, vinculado a Justiça de Transição desde os contornos iniciais ao tema ainda em sede de Organização das Nações Unidas, é a utilização das Comissões da Verdade (ONU, E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, 1997), que serão abordadas diretamente nas seções seguintes desta pesquisa.

A partir de todos os parâmetros aqui apresentados, as jurisprudências da CtIDH também apreciaram a Ditadura Militar brasileira, sendo essa ocorrência um dos grandes fatores para o diálogo multinível na transição do Brasil, conforme abordaremos também nas seções seguintes, no contexto brasileiro, dois casos envolvendo as violações cometidas pelo Estado brasileiro no curso da Ditadura Militar foram julgados e reconheceram a responsabilização do Estado brasileiro, sendo que um terceiro caso encontra-se em processo de tramitação. O principal ponto trabalhado pelos julgados envolvendo o Brasil, são as inconveniências (MAUÉS, 2012) adotadas pelo Estado brasileiro quanto a Verdade e Memória, como pode-se observar a seguir (CIDH. 2021, p. 35):

*En el caso de Brasil, la Comisión se pronunció sobre la Ley N.º 6.683/79, aprobada el 28 de agosto de 1979. La Comisión consideró que dicha norma constituye una ley de amnistía al declarar la extinción de la responsabilidad penal de todos los individuos que habían cometido “crímenes políticos o conexos con éstos” en el periodo de la dictadura militar, entre el 2 de septiembre de 1961 al 15 de agosto de 1979. La CIDH agregó que los tribunales brasileños han interpretado la ley de amnistía en el sentido de que la misma impide la investigación penal, procesamiento y sanción de los responsables de graves violaciones de derechos humanos que constituyen crímenes de lesa humanidad, como la tortura, las ejecuciones extrajudiciales y las desapariciones forzadas<sup>61</sup>. En ese sentido, la CIDH consideró que la Ley No. 6.683/79 es contraria a la Convención Americana, “en la medida que es interpretada como un impedimento a la persecución penal de graves violaciones de derechos humanos.*

O Brasil insere-se no contexto das transições trabalhadas pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos a partir de sua experiência iniciada em 1969, com o começo da reabertura lenta e gradual que levaria a redemocratização do país. Nesse processo, tanto CIDH quanto CtIDH abordaram a transição brasileira e suas imprecisões. Para visualizar de que maneira o Brasil aplica os *standards* mencionados anteriormente, a seção seguinte se dedica a análise da Justiça de Transição brasileira. Um fenômeno que guarda uma série de particularidades se comparado a outras experiências ao longo da América Latina.

Logo, nos próximos pontos abordaremos quais foram as inconveniências realizadas pelo Brasil frente aos ditames transicionais do DIDH, além disso, também trataremos dos avanços realizados por meio das políticas de Memória e Verdade instituídas no campo local;

uma reflexão que, por último, nos leva ao estudo de caso realizado por esta dissertação: a Comissão da Verdade do Estado do Pará.

### 3.2. O CONTEXTO TRANSICIONAL BRASILEIRO: LEI DE ANISTIA E SEUS DESDOBRAMENTOS

Conforme mencionado anteriormente, o processo transição no Brasil inicia ainda no curso da Ditadura Militar, com a campanha pela “Anistia ampla, geral e irrestrita” iniciada em 1975 (Napolitano, 2014) e finalizada com a promulgação da Lei nº 6.683 de 1979<sup>39</sup>. Apesar das possibilidades iniciadas a partir da Lei de Anistia, seu equívoco começa já na data de promulgação ainda no curso da Ditadura Militar, resultando na figura da auto-anistia (Fico, 2004); ou seja, os próprios perpetradores de violações de direitos humanos, ainda no poder, decidem sobre a concessão de anistia e suas regras. Isto pois, a discussão sobre a reabertura lenta e gradual do país parte de Ernesto Geisel - penúltimo Presidente Militar, finalizando com a promulgação da Lei em 1979, durante o mandato de João Figueiredo – último Presidente Militar. A proposta discutida pelo governo era uma abertura política segura e paulatina.

A Anistia foi declarada no Brasil nos moldes de outros países Latino-americanos, que também passaram por períodos ditatoriais e durante seu processo de transição utilizaram do conceito referido, como forma de abarcar anseios gerais, tanto dos militares que ainda faziam parte do poder estatal quanto da população em geral que sofreu violações durante o advento da ditadura (Napolitano, 2014). O consenso para não implicar em possíveis outras crises políticas e insurgências pelo viés punitivo de uma transição completa, nos moldes do Direito Internacional de Direitos Humanos, foi a aplicação de Anistia em seu conceito amplo – ou seja, abarcando a todos aqueles envolvidos delitos, perdoando todas as ocorrências, inclusive as violadoras de direitos e a ocorrência de crimes contra humanidade.

Em termos gerais, o instituto das Anistias é sim possível de aplicação em contextos transicionais, como foi citado na revisão jurisprudencial realizada acima. Porém, o objetivo da Anistia nunca pode ser o perdão de violadores de direitos humanos, pois “trata-se de ato de natureza política, aplicado em situações de anormalidade decorrentes de lutas contra os governos, com o objetivo de perdoar e restabelecer a paz e a concórdia entre os cidadãos” (Pereira, 2005, p. 101). O movimento de Anistia ampla, geral e irrestrita da época buscava um

---

<sup>39</sup> A Lei nº 6.683/1979 – “Concede anistia e dá outras providências” é responsável por decretar Anistia ampla no Brasil, trazendo em seu art. 1º “É concedida anistia a todos quantos, no período compreendido entre 02 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, cometeram crimes políticos ou conexo 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 fundamento em Atos Institucionais e Complementares”.

perdão para todos aqueles que foram expulsos ou exilados do país, ou aqueles que ainda nos anos finais do regime continuavam presos sem o devido processo legal (Fico, 2004).

O anseio social à época era ligado aos desdobramentos iniciais do Golpe Civil-Militar de 1964, uma vez que, o Ato Institucional nº 1 aplicou a suspensão de direitos civis e políticos de centenas de cidadãos brasileiros, a cassação de mandatos eletivos e a aplicação do exílio contra vários brasileiros insurgentes (Gaspari, 2014). Apesar da série de reivindicações populares, a transição brasileira de fato aplicou a ideia dos militares, foi totalmente tranquila e sem grandes rupturas. Em verdade, apenas o Presidente Militar cedeu seu posto; pois as demais instituições permaneceram inalteradas e os oficiais militares permaneceram em seus postos.

Esse processo acaba afetando suas questões importante para uma justransição, que são a Reforma das Instituições e o Acesso à Justiça. Primeiramente, quanto a Reforma das Instituições, o Estado mesmo dissolvendo os organismos repressores principais, como DOPS e DoiCodis, ainda perpetua um treinamento militar de suas forças pautado no modelo da “Escola das Américas”<sup>40</sup> (responsável pelos ensinamentos de métodos tortura aplicados no curso da Ditadura Militar), além de não ter tido qualquer reformulação nos quadros de oficiais da Marinha, Aeronáutica ou Exército; assim, os responsáveis por violações mantiveram seus cargos e tiveram nenhum tipo de punição administrativa (Mezzaroba, 2015).

Quanto ao Acesso à Justiça, qualquer tentativa de punição que foi discutida no Brasil quanto as violações de direitos humanos cometidas no curso da Ditadura Militar esbarrou na Lei de Anistia. A 6.683 serviu de represa a tentativa de responsabilizar os agentes estatais pelos atos cometidos, seja na esfera administrativa, civil ou penal (Torelly, 2011). A Lei de Anistia sugestionada como solução pelo regime foi uma das ações mais contundentes na estratégia do processo de abertura que ocorreu no país. O dispositivo precisaria admitir a volta dos exilados e liberar os presos políticos em geral (Napolitano, 2014). Apesar de na época surgir como resposta e caminho a redemocratização do país, ao longo dos anos, atualmente acaba sendo um dos maiores empecilhos a conclusão da transição brasileira.

Segundo entendimento doutrinário, existem duas formas de Anistia, uma *maior* e outra *menor* (Souza, 2011, p. 181). A *Anistia Menor*, respeita os preceitos de construção de Memória ao ser aplicada apenas na fase de execução das penas, logo, existiria a possibilidade de anistiar um condenado apenas após o trâmite legal de seu processo, cumprindo o papel do Estado como

---

<sup>40</sup> Instituição de treinamento militar cujo objetivo central é ofertar treinamento a soldados norte-americanos, latino-americanos e de diversas nacionalidades sobre ações bélicas em variadas situações e principalmente a contenção do avanço do comunismo. Foi responsável pelo treinamento das Forças Armadas dos países do Cone-Sul durante os Regimes Militares, sendo a principal responsável pela implementação da Doutrina de Segurança Nacional.

terceiro interventor em situações que lesem direitos sob sua tutela. O conceito de *Anistia Menor* seria o mais válido a aplicação, dada suas características tanto de restauração quanto reparação, ideais a um processo transicional efetivo (Ventura, 2010).

Em contrapartida, existe a possibilidade de uma *Anistia Maior* (Souza, 2011), que basicamente preza pelo esquecimento das situações passadas, determinando a extinção de possibilidade de punição ou julgamentos das violações passadas. O conceito de *Anistia Maior* abarca o total perdão de violações de direitos em prol da reconciliação social, justificando que esses atos evitariam possíveis novos conflitos institucionais ou sociais (Ventura, 2010). Contudo, o esquecimento abarcado por este conceito é um grave déficit aos processos de transição, falhando nos pilares instituídos por organismos internacionais e abrindo margem a negacionismo e falseamentos (ONU, 1997).

Quando observamos essas duas maneiras de realização de Anistia e a Lei nº 6.683/79, percebemos uma noção de *Anistia Maior*, ou “Anistia dos fatos”. No caso brasileiro, o estabelecimento de uma “Anistia ampla, geral e irrestrita” coadunada aos “crimes conexos” introduzidos pela 6.683/79, acaba por gerar um esquecimento forçado do período ditatorial, impedindo qualquer forma de responsabilização dos agentes estatais que perpetraram graves violações no passado. Destarte, os crimes de tortura, prisões arbitrárias, abusos físicos e psicológicos, execuções sumárias e desaparecimentos forçados, são “perdoados” com a 6.683/79, distanciando o Brasil dos moldes transicionais narrados nas seções anteriores (Goldman, 1992).

A situação ocorrida no Brasil, gera uma banalização dos fatos e não fomenta a construção de Verdade e Memória ao país, resultando no negacionismo e falseamento da história. No caso brasileiro, existem falhas em praticamente todos os períodos de intenso conflito que envolveram graves violações a direitos humanos (Gaspari, 2014). Historiadores apontam que o país é “mal resolvido” com suas maiores dores históricas (como é o caso do período de colonização, o ciclo da escravidão e a Ditadura Militar<sup>0</sup>), o que provoca na sociedade em geral um desconhecimento das situações passadas, gerando os dissensos de opinião e interpretações sobre períodos de intensa movimentação social e política. Estudiosos do tema transição de regimes, apontam que o Estado brasileiro sempre falhou em estabelecer a construção de memória em seus períodos de intenso conflito (Schwarcz; Starling, 2015). Essas falhas, abarcam a marginalização de situações, gerando na sociedade uma visão errônea do passado, que é enraizada no senso comum e não efetiva a dupla dimensão de Memória e Verdade.

De um modo geral, podemos destacar que a Justiça de Transição brasileira se divide em três fases, que organizam uma série de procedimentos próprios e adoção de medidas iniciadas a partir da reabertura

lenta e gradual propostas pelo regime, culminando com a lei de 1979, sendo estas fases:

- i. **Fase de reabertura lenta e gradual** - O período entre 1975 até a promulgação da Lei de Anistia em 1979, representando a abertura lenta e gradual que direciona o pós-Ditadura para uma Anistia ampla, geral e irrestrita. Este período também abarca o movimento das “Diretas Já” de 1983, com o objetivo de retomar a eleição direta para Presidência da República, bem como a movimentação para Assembleia Nacional Constituinte de 1987, culminado com a Constituição de 1988. A primeira fase foi voltada a políticas de Anistia e reestruturação do Estado.
- ii. **Fase de reconstrução e políticas em direitos humanos** – Período pós promulgação da Constituição Federal de 1988, que compreende as iniciativas de reformulação das políticas de direitos humanos do Estado brasileiro, impulsionada pelo relatório *Brasil: Nunca Mais*<sup>41</sup>, que relata as variadas violações cometidas no período ditatorial no país. Este período culmina com a instituição do primeiro Programa Nacional de Direitos Humanos de 1996, as medidas da Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos Políticos de 1995 e da Comissão de Anistia de 2002. A segunda fase foi direcionada à reconstrução dos direitos humanos no país.
- iii. **Fase de Memória e Verdade** - O período entre 2010 até 2014, que compreende a sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos, a formação da Comissão Nacional da Verdade e a conclusão de seus trabalhos com a publicação do relatório final em 2014. Esse período tem como marco principal a instituição do Programa Nacional de Direitos Humanos nº 3, que agrega ao PNDH a noção de Memória e Verdade enquanto eixo norteador para os entes federados. A fase três também comporta os movimentos subnacionais de Comissões pelos Estados da federação. A terceira fase é voltada a construção de Verdade e Memória no país.

Apesar da justificativa de que a Lei 6.683/79 viria para pacificar os anseios do processo de reabertura, a transição brasileira acaba aplicando um acordo político em prol apaziguamento social, no qual vítimas e familiares têm suas pretensões quase que anuladas devido ao advento da anistia aplicada em formato amplo e indistinto. No cerne do Direito Internacional dos Direitos Humanos, uma *Anistia Maior* nos moldes da aplicada no Brasil é fator suficiente para o esquecimento total das situações ocorridas, falhando na construção da identidade social.

---

<sup>41</sup> O Projeto *Brasil: Nunca Mais* desenvolvido por Dom Paulo Evaristo Arns e equipe, foi organizado e realizado clandestinamente entre 1979 e 1985 - período final da ditadura militar no Brasil. Gerou uma vasta e importante documentação sobre parte da história do país ao sistematizar mais de 1.000.000 de páginas, contidas em cerca de 707 processos do Superior Tribunal Militar (STM), fazendo com que fosse revelada a extensão da repressão política no Brasil no período de 1961 a 1979. O relatório completo, apresenta o resultado de um esforço conjunto para rever a história do período no país, reescrevendo-a a partir dos testemunhos e denúncias feitas em juízo por opositores do regime de 64

Ademais, se rememorarmos os parâmetros estabelecidos nas seções anteriores, um procedimento de Anistia nem poderia ser aplicado em crimes contra humanidade (ONU, 2005), dada sua natureza de afronta basal aos direitos humanos e sua fundamentalidade (CtIDH, 2011).

No período de decretação da lei de Anistia, o então Presidente Figueiredo afirmou que o processo amplo, geral e irrestrito seria o único caminho para pacificar ideais e cumprir a função do processo de transição em consolidar o novo regime jurídico que estava por vir. Porém, análises posteriores observam que tudo não passou de um conchavo político em prol do esquecimento das barbáries exercidas durante o Regime Militar, além de possibilitar a manutenção do poder na mão daqueles que praticaram violações. O passado, conforme demonstrado a seguir (COMPARATO, 1995, p. 1-3):

É politicamente indefensável, com efeito, pretender que os que governavam acima das leis, sob a vigência do chamado Ato Institucional n. 5, possam legitimamente obter de um legislador submisso a anistia para os crimes que cometeram no exercício de suas funções. Que democracia é essa que se inaugura no achincalhe? A pretensa “pacificação dos espíritos”, de resto, foi sempre uma farsa grosseira, pois à época da anistia não havia o menor vislumbre de oposição armada ao regime. Tudo se passou como se um ditador corrupto qualquer, desejando abandonar o poder sem riscos, negociasse com osucessor uma pré-anistia para os seus desmandos.

Todo o processo de Anistia demonstra que a vontade principal, que seria dos cidadãos afetados pelo Regime, não foi levada em consideração. Da solicitação popular, até sua promulgação, o cerne da Lei de Anistia brasileira foi bastante modificado. A legitimidade social que até então fora percebida, acabou sendo abandonada em prol das vontades políticas. Algo perceptível durante seu processo de aprovação, pois do texto inicial até o aprovado, foram recebidas 305 emendas ao projeto de lei, de autoria de 134 parlamentares da época, que tentaram retirar da lei os seguintes casos: “(i) a exclusão dos benefícios da anistia, por serem crimes comuns os atos de sevícia ou de tortura; (ii) a retirada do benefício da graça àqueles que tivessem ordenado, ou realizado, prisões sem observar as formalidades legais ou de forma abusiva.” (Bastos, 2008, p. 603).

O ponto nefrágico da Lei de Anistia certamente é o termo utilizado em seu art. 1º, quando o legislador citou o instituto dos *crimes conexos* (Cuya, 2011). Segundo a própria 6.683 delimita, os crimes conexos para esta lei são considerados “§1º - Consideram-se conexos, para efeito 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 (...).” (Brasil, 1979).

O conceito obscuro tratado pela lei agregou as práticas de violações cometidas no curso do Regime Ditatorial. Assim, a 6.683/79 foi aprovada no sentido de não conceder anistia aqueles

já condenados pelo Estado brasileiro durante a Ditadura Militar por crimes de terrorismo ou demais “crimes de sangue”, porém concedeu anistia a todos aqueles que não chegaram a ser responsabilizados pelo Estado, impedindo a abertura de processos para investigação desses fatos, algo amplamente criticado pela oposição na época, como destacamos a seguir (Mezarobba, 2013, p. 32:

O projeto (...) beneficiou alguns para deixar de fora os condenados formalmente. Dois acusados pelo mesmo fato terão tratamento diametralmente oposto. O condenado seguirá na prisão. O que ainda não foi sentenciado recuperará os seus direitos e não responderá pelos atos praticados. Não há argumento lógico, nem princípio ético que justifique tão odiosa desigualdade.

A crítica maior que se faz o modelo aplicado no Brasil é justamente pela abrangência, já que o direcionamento da lei foi balizado pelo conceito de *crimes conexos* aos *crimes políticos*. Pois, a partir dos instrumentos fornecidos pela 6.683, foi considerado conexo ao crime político aquele delito de qualquer natureza, desde que estivesse relacionado ou fosse motivado por ideologias políticas (Bastos, 2008). Todo este procedimento gerou um entendimento sobre a Lei de Anistia brasileira, considerando-a um dispositivo em dupla-via, pois concede benefícios recíprocos aos agentes estatais e aos opositores políticos.

De fato, a ocorrência de uma Anistia em dupla-via é apreciada pelo *corpus iures* internacional, sendo declarada como meio válido de realizar a reconciliação estatal e a reestruturação das instituições e do corpo social. Porém, como mencionamos em outros momentos, este procedimento não pode abarcar violações de norma *jus cogens*, além de não ser possível anistiar um delito de lesa humanidade (ONU, 2009). Ocorrências neste sentido são uma grave violação dos preceitos gerais de Direito Internacional dos Direitos Humanos, pois atentam aos pilares transicionais e seus objetivos imediatos, como destaca Bicudo (1995, p. 1-3):

Uma pergunta que sempre me fiz diante da Lei de Anistia refere-se ao entendimento de que se trata de uma lei que contempla, ao mesmo tempo, as vítimas do poder e seus algozes. O entendimento da chamada lei de duas vias sedimentou-se durante os últimos anos do regime militar e nada tem a ver com o que se possa entender válido em hermenêutica jurídica. A lei em questão especifica claramente aqueles que se beneficiam de seus termos e ali não se faz menção, em nenhum momento, àqueles que, em nome do regime militar, torturaram e mataram.

A problemática da Lei de Anistia pode nos levar mais uma vez as reflexões de Hannah Arendt sobre transições entre regimes e disputa de narrativas que esses períodos envolvem. Essencialmente quanto a necessidade de construir verdade. Para Hannah Arendt o conceito de verdade é muito claro e delimitado, apresentando-se sempre como o oposto as mentiras, ou seja, para a autora o oposto da mentira reside na verdade dos fatos. Dentro dessa perspectiva, voltamos ao ponto explanado anteriormente (Teófilo, 2018), dado que, Arendt explicita que a verdade e a realidade não são dadas ao indivíduo, ambas são fruto de um processo de construção,

no qual, porventura, pode ocorrer o falseamento de determinadas situações em prol da não realidade (Arendt, 2011).

Utilizando as reflexões acima para interpretar o ocorrido no curso do Regime Militar e no pós-Ditadura Militar, verificamos que existe uma grande lacuna entre a concretização da Justiça de Transição e construção de memória e verdade, com o de fato aplicado a partir de 1979 pelo Brasil. No caso brasileiro, os primeiros passos para a transição entre regimes foram dados pelos próprios *dominantes*, com a promulgação da lei pensada pelos próprios militares, garantindo a não punição e disseminação dos fatos ocorridos entre 1964 e 1985.

Aliado a isto, reside a total negação, por parte dos militares, quanto às violações perpetradas pelo Estado durante a constância do Regime, bem como a sua negativa em fornecer os *Arquivos da Ditadura* (Gaspari, 2014). Tal negação chega a criar novas versões da história ocorrida, sendo exemplos claros: “*o Estado só agiu contra terroristas*”; “*casos de tortura foram excessos pontuais*”; “*não existem arquivos ou documentos guardados pela Marinha, Exército ou Aeronáutica*”; “*a Guerrilha do Araguaia é uma lenda urbana*” e etc (Fico, 2004, p. 47). Toda essa perspectiva de negação de fatos e falseamento da história constitui a *mentira organizada* trabalhada pelo Regime Militar e fomentada por uma transição falha e não observadora dos preceitos essenciais de tal instituto.

No contexto da Ditadura Militar, desde a afirmação de que “*o que aconteceu em 1964 não foi um Golpe e sim uma revolução*” até a completa negativa dos militares em assumirem os fatos ocorridos e possibilitarem o acesso à informação, ensejam todo o espectro de uma Democracia moldada a manter no poder aqueles que perpetraram violações atroz no passado. Assim, a mentira organizada serve de base para o plano político de esquecimento do envolvimento estatal em uma série de violações institucionalizadas que foram cometidas no curso da ditadura, gerando um distanciamento na produção de memória e verdade, e criando uma realidade moldada em prol da alienação social.

Os desdobramentos desse processo transicional foram diversos, conforme trataremos nas próximas linhas. Pois, após a lei de anistia a transição brasileira, de modo institucional, ficou estacionada até meados de 2010 com o advento da Comissão Nacional da Verdade. Porém, antes de taralharmos com os pontos positivos da transição feita no Brasil, faz-se necessário abordar a real pressão que ensejou o Plano Nacional de Direitos Humanos nº 3 e a instituição da CNV. Esses procedimentos acabaram sendo adotados devido a um processo internacional que tinha o Brasil enquanto réu perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, levando o país a sua primeira condenação internacional por violações cometidas durante a Ditadura Militar.

O primeiro caso contencioso do Brasil por fatos envolvendo a Ditadura Militar do país foi sentenciado em 2010, iniciando em 1995 com a petição a Comissão Interamericana. O caso *Gomes Lund “Guerrilha do Araguaia” vs. Brasil* (CtIDH, 2010) trabalha as violações cometidas pelo Estado brasileiro no contexto da Guerrilha do Araguaia, um movimento insurgente iniciado em 1966, quando membros do Partido Comunista Brasileiro articulam a formação de resistência armada, inspirada nos moldes da Revolução Chinesa e puramente baseada no “maoísmo” (CEPA, 2022).

O planejamento era iria iniciar uma mobilização no campo (área rural), chegando à cidade (centros urbanos). Dessa forma, o PCB decide instalar-se na região conhecida como “Bico do Papagaio”, no sul do Estado do Pará, às margens do rio Araguaia. A guerrilha era formada em sua maioria por estudantes universitários, com pouquíssimo acesso a armas, munições adequadas e treinamento militar, totalizando um grupo de cerca de 69 militantes do partido, unidos a 17 camponeses locais (CNV, 2014).

Devido ao processo de repressão e vigilância constante instalado no Brasil, logo o Regime Militar conseguiu informações sobre a articulação do movimento opositor. De modo a evitar maiores desdobramentos, foi organizada uma operação de enfretamento direto, com objetivo de desmanchar completamente o movimento. Logo, em meados de 1972, a primeira operação inicia-se na região, contando com cerca de 3.000 militares das Forças Armadas (CNV, 2014). Nos primeiros enfrentamentos, 13 militantes são mortos e outros 7 presos. Em 1973 uma segunda operação é iniciada, contando com grupos militares fortemente treinados, que se revezavam na busca pelos militantes na selva amazônica. A ordem central era não permanecer com prisioneiros, o que fez com que quase todos os membros da guerrilha fossem assassinados ou desaparecidos forçadamente, resultando na desarticulação do movimento em cerca de 4 meses.

Como a ordem de segredo sobre o movimento era imperativa, quase toda a operação do Estado foi clandestina e pautada no extermínio. A conduta padrão a ser seguida era o completo desmanche do movimento, a partir da ocultação dos cadáveres e produção do mínimo de documentação possível. Relatos dos sobreviventes e de moradores locais, declaram a sistematização de métodos de tortura e execuções como forma de desarticular o movimento – violências que foram empregadas inclusive contra moradores locais e comunidades tradicionais. Toda a operação foi mantida em caráter de sigilo absoluto, impondo a censura a qualquer notícia sobre as situações ocorridas.

Essa ocorrência foi um dos fatores de maior reivindicação na época, gerando diversos

embates entre familiares e agentes estatais. Com o fim do regime, já que a política até então foi de sigilo absoluto, os familiares reunidos adotaram medidas jurídicas para solucionar a causa. A primeira medida adotada foi uma ação proposta pelas famílias das vítimas junto a Justiça Federal em 1982, com o processo encerrado devido a ausência de provas e os obstáculos provocados pela Lei de Anistia, o que ensejou a mobilização do Centro pela Justiça e Direitos Internacionais (CEJIL-Brasil) e a Human Rights Watch - Américas, juntamente com os familiares das vítimas, que apresentam petição sobre o caso à Comissão Interamericana.

Após a tentativa de resolução ainda no âmbito da CIDH e após a recusa do país em adotar as recomendações provenientes de tal organismo (pautada na Lei de Anistia e na justificativa de ausência de competência *ratione temporis*), a CIDH encaminha o caso ao âmbito da CtIDH em 2009, tendo a sentença sido proferida em 2010, considerando todo o contexto de violações provenientes da referida situação e o caráter continuado dos crimes de desaparecimento forçados empregado, além das imprecisões decorrentes da Lei de Anistia e o ordenamento jurídico internacional. Seria a primeira condenação internacional do país no que tange as violações ocorridas durante o curso da Ditadura Militar; em seu relatório à Comissão pontuou (CtIDH, 2010, p. 2):

Em 26 de março de 2009, em conformidade com o disposto nos artigos 51 e 61 da Convenção Americana, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (doravante “Comissão Interamericana” ou “Comissão”) submeteu à Corte uma demanda contra a República Federativa do Brasil (doravante “o Estado”, “Brasil” ou “a União”), que se originou na petição apresentada, em 7 de agosto de 1995, pelo Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) e pela Human Rights Watch/Americas, em nome de pessoas desaparecidas no contexto da Guerrilha do Araguaia (doravante também denominada “Guerrilha”) e seus familiares. 2 Em 6 de março de 2001, a Comissão expediu o Relatório de Admissibilidade nº 33/013 e, em 31 de outubro de 2008, aprovou o Relatório de Mérito nº 91/08, nos termos do artigo 50 da Convenção, o qual continha determinadas recomendações ao Estado. Esse relatório foi notificado ao Brasil em 21 de novembro de 2008, sendo-lhe concedido um prazo de dois meses para que informasse sobre as ações executadas com o propósito de implementar as recomendações da Comissão. A despeito de duas prorrogações concedidas ao Estado, os prazos para que apresentasse informações sobre o cumprimento das recomendações transcorreram sem que a elas fosse dada uma “implementação satisfatória”. Diante disso, a Comissão decidiu submeter o caso à jurisdição da Corte, considerando que representava “uma oportunidade importante para consolidar a jurisprudência interamericana sobre as leis de anistia com relação aos desaparecimentos forçados e à execução extrajudicial e a conseqüente obrigação dos Estados de dar a conhecer a verdade à sociedade e investigar, processar e punir graves violações de direitos humanos”. A Comissão também enfatizou o valor histórico do caso e a possibilidade de o Tribunal afirmar a incompatibilidade da Lei de Anistia e das leis sobre sigilo de documentos com a Convenção Americana.

O procedimento levou a responsabilização internacional do Brasil pela violação a diversos artigos da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, conforme a seguir (CtIDH, 2010, p. 113 – 114):

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.

O Estado é responsável pelo desaparecimento forçado e, portanto, pela violação dos direitos ao reconhecimento da personalidade jurídica, à vida, à integridade pessoal e à liberdade pessoal, estabelecidos nos artigos 3, 4, 5 e 7 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em relação com o artigo 1.1 desse instrumento, em prejuízo das pessoas indicadas no parágrafo 125 da presente Sentença, em conformidade com o exposto nos parágrafos 101 a 125 da mesma.

O Estado descumpriu a obrigação de adequar seu direito interno à Convenção Americana sobre Direitos Humanos, contida em seu artigo 2, em relação aos artigos 8.1, 25 e 1.1 do mesmo instrumento, como consequência da interpretação e aplicação que foi dada à Lei de Anistia a respeito de graves violações de direitos humanos. Da mesma maneira, o Estado é responsável pela violação dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial previstos nos artigos 8.1 e 25.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em relação aos artigos 1.1 e 2 desse instrumento, pela falta de investigação dos fatos do presente caso, bem como pela falta de julgamento e sanção dos responsáveis, em prejuízo dos familiares das pessoas desaparecidas e da pessoa executada, indicados nos parágrafos 180 e 181 da presente Sentença, nos termos dos parágrafos 137 a 182 da mesma.

O Estado é responsável pela violação do direito à liberdade de pensamento e de expressão consagrado no artigo 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em relação com os artigos 1.1, 8.1 e 25 desse instrumento, pela afetação do direito a buscar e a receber informação, bem como do direito de conhecer a verdade sobre o ocorrido. Da mesma maneira, o Estado é responsável pela violação dos direitos às garantias judiciais estabelecidos no artigo 8.1 da Convenção Americana, em relação com os artigos 1.1 e 13.1 do mesmo instrumento, por exceder o prazo razoável da Ação Ordinária, todo o anterior em prejuízo dos familiares indicados nos parágrafos 212, 213 e 225 da presente Sentença, em conformidade com o exposto nos parágrafos 196 a 225 desta mesma decisão.

O Estado é responsável pela violação do direito à integridade pessoal, consagrado no artigo 5.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em relação com o artigo 1.1 desse mesmo instrumento, em prejuízo dos familiares indicados nos parágrafos 243 e 244 da presente Sentença, em conformidade com o exposto nos parágrafos 235 a 244 desta mesma decisão.

Assim, a sentença do caso é paradigmática ao trabalhar pela primeira vez a incompatibilidade da Lei de Anistia frente ao *corpus iures* interamericano. Algo que seria reiterado na segunda sentença brasileira que trata do tema em sede de CtIDH, uma vez que, em meados de 2018 o Brasil volta a ser condenado internacionalmente por violações cometidas no curso da Ditadura Militar, desta vez no caso *Herzog e outros vs. Brasil* (CtIDH, 2018).

O caso analisa as circunstâncias envolvendo a prisão, tortura e assassinato do jornalista Vladimir Herzog, investigadas pela Corte após imprecisões do Estado em determinar quais as circunstâncias da morte do jornalista em 1975. Dessa forma, as investigações realizadas apontam que a prisão de Herzog foi fruto de uma ação militar denominada “Operação Radar”, cujo escopo seria combater e desmontar completamente o PCB no país, apresentando forte ofensiva contra os membros do partido.

A operação tem início em 1973 e é conduzida pelo Centro de Informação do Exército em conjunto com o DOI-CODI, exercendo atividades de 1974 até 1976. A Corte expressa que o DOI-CODI deve ser considerado um dos piores centros de repressão política do Regime Militar, dada as características das atividades exercidas pelo órgão, principalmente no período em que Carlos Alberto Brilhante Ustra esteve no comando. Estima-se que o DOI-CODI tenha prendido cerca de 2.541 pessoas, sendo 54 vítimas notadamente mortas em suas dependências (CNV, 2014).

A “Operação Radar” consegue paulatinamente desmontar por completo o PCB, através de detenções arbitrárias, torturas sistemáticas e execuções sumárias (muitas ocorridas em meio clandestino, em órgãos não oficiais). Entre 1970 a 1975, cerca de 281 membros do PCB são assassinados ou acabam desaparecendo. Nesse interim, em 24 de outubro de 1975, o jornalista Vladimir Herzog é intimado oficialmente por militares na sede da TV Cultura, para prestar informações acerca de seu envolvimento com o Partido Comunista Brasileiro. O jornalista se apresenta voluntariamente na manhã do dia 25 na sede do DOI-CODI, no momento de sua apresentação é imediatamente privado de sua liberdade, submetido a diversos meios de tortura durante interrogatório e posteriormente assassinado.

O assassinato de Herzog ocorre no mesmo dia de sua detenção, na tarde do dia 25. Conforme versão oficial divulgada pelo governo militar, o jornalista teria cometido suicídio após declarar sua participação nas atividades do PCB. Juntamente com a versão oficial relatada pelos membros do DOI-CODI, divulga-se uma foto do suposto local onde o jornalista teria cometido o suicídio. No entanto, a foto e as circunstâncias da morte do jornalista provocam grande mobilização social em torno da situação, principalmente quando comprovado que tanto a foto quanto as características de sua morte teriam sido forjadas, incluindo o atestado de óbito emitido (CtIDH, 2018).

Após a grande comoção social ocorrida com a morte do jornalista e as inúmeras tentativas da família Herzog em elucidar os fatos que culminaram com sua morte, em 2009 o CEJIL e a Fundação Interamericana de Defesa dos Direitos Humanos em conjunto com outras organizações, apresentam petição a CIDH, pautando suas alegações na impunidade gerada pela Lei de Anistia e no precedente do Caso Gomes Lund “Guerrilha do Araguaia”.

A Comissão considera sua admissibilidade e declara a responsabilidade do Brasil pelas violações a Direitos Humanos cometidas, fazendo recomendações que não foram adotadas pelo Estado (o Brasil se restringiu a responder as recomendações, destacando uma proposta de indenização à família de Herzog, porém, sem considerar a reabertura do caso em âmbito

interno). Conforme a não adoção das recomendações, o caso é submetido ao contencioso da Corte em 2016, tendo sentença proferida em 2018, determinado a responsabilidade do Brasil por todas as violações cometidas contra Vladimir Herzog e sua família, segundo os pontos relatados abaixo (CtIDH, 2028, p.101 - 102):

O Estado é responsável pela violação dos 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 instrumento, e em relação aos artigos 1, 6 e 8 da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, em prejuízo de Zora, Clarice, André e Ivo Herzog, pela falta de investigação, bem como do julgamento e punição dos responsáveis pela tortura e pelo assassinato de Vladimir Herzog, cometidos em um contexto sistemático e generalizado de ataques à população civil, bem como pela aplicação da Lei de Anistia No. 6683/79 e de outras excludentes de responsabilidade proibidas pelo Direito Internacional em casos de crimes contra a humanidade, nos termos dos parágrafos 208 a 312 da presente Sentença.

O Estado é responsável pela violação do direito de conhecer a verdade de Zora Herzog, Clarice Herzog, Ivo Herzog e André Herzog, em virtude de não haver esclarecido judicialmente os fatos violatórios do presente caso e não ter apurado as responsabilidades individuais respectivas, em relação à tortura e assassinato de Vladimir Herzog, por meio da investigação e do julgamento desses fatos na jurisdição ordinária, em conformidade com os artigos 8 e 25 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, nos termos dos parágrafos 328 a 339 da presente Sentença.

O Estado é responsável pela violação do direito à integridade pessoal, previsto no artigo 5.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, em prejuízo de Zora Herzog, Clarice Herzog, Ivo Herzog e André Herzog, nos termos dos parágrafos 351 a 358 da presente Sentença.

A análise das duas condenações internacionais, pela ocorrência de violações no período da Ditadura Militar brasileira, fundamenta a premissa de que o Estado incorre em falha precípua durante seu processo de transição e afasta-se do ideal de uma transição multinível. A primeira consideração a ser feita a partir das determinações da CtIDH é quanto ao modelo de transição aplicado no país, tendo por norte apenas a aplicação da Lei de Anistia em forma ampla e irrestrita (Napolitano, 2014). Segundo análise da Corte, a 6.683/79 é claramente incompatível as determinações da CADH e carece de efeito jurídico no *corpus jures* interamericano, sendo obstáculo a construção de Memória e Verdade no país, afastando-se das obrigações negativas e positivas que devem ser exercidas pelo Estado em seu âmbito interno (Mezarobba, 2011).

Além disso, a CtIDH declara a ausência do Controle de Convencionalidade entre a Lei de Anistia e as disposições da CADH, o que agrega ao Estado caráter falho em suas obrigações e deveres como Estado-Parte da referida Convenção (Alvarado, 2013). Dessa forma, a ausência de adequação das normas de direito interno aos dispositivos de Direito Internacional de Direitos Humanos fragiliza um diálogo protetivo e o próprio pluralismo jurídico que efetiva a proteção de direito em caráter multinível (Urueña, 2014), sendo exigido do país a realização de adequação entre o âmbito interno e o âmbito internacional por meio do Controlar de Convencionalidade (Maués, 2011). Neste caso, temos uma entre as legislações domésticas e a previsão

internacional, conforme pronunciado em ambos os casos julgados pela CtIDH (2010, p. 65):

§ 174. Dada a sua manifesta **incompatibilidade com a Convenção Americana, as disposições da Lei de Anistia brasileira que impedem a investigação e sanção de graves violações de direitos humanos carecem de efeitos jurídicos**. Por conseguinte, não pode continuar a obstruir a investigação dos fatos do caso, ou a identificação e punição dos responsáveis, nem podem ter a mesma ou similar impacto sobre outros casos de graves violações dos direitos humanos consagrados na Convenção Americana ocorreu no Brasil.

§175. Quanto à alegação das partes a respeito de que se tratou de uma anistia, uma auto-anistia ou um “acordo político”, a Corte observa, como se depreende do critério reiterado no presente caso (par. 171 supra), que **a incompatibilidade em relação à Convenção inclui as anistias de graves violações de direitos humanos e não se restringe somente às denominadas “autoanistias”**. Além disso, como foi destacado anteriormente, o Tribunal, mais que ao processo de adoção e à autoridade que emitiu a Lei de Anistia, se atém à sua *ratio legis*: deixar impunes graves violações ao direito internacional cometidas pelo regime militar. **A incompatibilidade das leis de anistia com a Convenção Americana nos casos de graves violações de direitos humanos não deriva de uma questão formal, como sua origem, mas sim do aspecto material na medida em que violam direitos consagrados nos artigos 8 e 25, em relação com os artigos 1.1. e 2 da Convenção**.

§176. Este Tribunal estabeleceu em sua jurisprudência que é consciente de que as autoridades internas estão sujeitas ao império da lei e, por esse motivo, estão obrigadas a aplicar as disposições vigentes no ordenamento jurídico. No entanto, **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**, evidentemente no marco de suas respectivas competências e das regulamentações processuais correspondentes. Nessa tarefa, o Poder Judiciário deve levar em conta não somente o tratado, mas também a interpretação que a ele conferiu a Corte Interamericana, intérprete última da Convenção Americana. (*grifos nossos*)

Dessa forma, a Corte determina que a Lei de Anistia não pode apresentar-se como empecilho as investigações em âmbito interno, uma vez que, trata-se de obrigação dos Estados constituída a partir da ratificação da CADH. Em contraposição, o Brasil alegou que revogar ou revisar a Lei de Anistia seria uma lesão a soberania estatal, já que ela foi utilizada como meio de reconciliação no país; sendo inclusive declarada válida no julgamento da ADPF nº 15342 (Gaspari, 2014). No entanto, a Corte se posicionou refutando tal argumento, salientando o caráter *jus cogens* das obrigações ratificadas pelo Estado. Assim, rever a Lei de Anistia seria

---

<sup>42</sup> A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 153 (ADPF 153/DF) foi um procedimento do Controle Concentrado de Constitucionalidade, acionado pelo Conselho Federal da OAB, solicitando a revisão da Lei de Anistia por violação aos preceitos fundamentais da Constituição federal de 1988, essencialmente quanto a dignidade da pessoa humana. O processo foi pautado no art. 1º, §§ 1 e 2 do referido diploma legal, dada a utilização do conceito de crimes conexos, o que impede o julgamento de agentes estatais responsáveis por violações de direitos humanos no referido período. Julgado pelo Supremo Tribunal Federal em abril de 2010, a ação foi declarada improcedente; o STF considerou validade da lei de Anistia por sete votos a dois, justificando sua utilização como meio necessário de reconciliação e superação.

uma obrigação necessária para materializar os compromissos assumidos pelo Estado pela assinatura da CADH, além de potencializar uma proteção dialógica entre o campo nacional e o internacional.

Portanto, trata-se de obrigação imperativa aos Estados, investigar e se necessário, punir graves violações à Direitos Humanos. Além disso, apesar da CtIDH determinar o dever de investigar como uma obrigação de meio e não de resultado, a Corte também foi enfática ao expressar que os Estados devem assumir tal obrigação como um dever jurídico e não somente uma mera formalidade. Em interpretação mais recente, a Corte considerou que as práticas exercidas pelo Estado brasileiro durante a Ditadura Militar são caracterizadas como crimes contra humanidade (CtIDH, 2018), dadas suas características de tratos cruéis e degradantes de modo sistemático e continuado. Ademais, exprime que os *desaparecimentos forçados* são crimes que se perpetuam no tempo e causam sofrimento tanto a vítima quanto a seus familiares, não sendo passíveis de Anistias ou prescrições dada sua característica de continuidade, conforme observado a seguir (CtIDH, 2018, p. 60 – 61):

§242. **A Corte conclui que os fatos registrados contra Vladimir Herzog devem ser considerados crime contra a humanidade**, conforme a definição do Direito Internacional desde, pelo menos, 1945. Também de acordo com o afirmado na sentença do *Caso Almonacid Arellano*, no momento dos fatos relevantes para o caso (25 de outubro de 1975), a proibição de crimes de direito internacional e crimes contra a humanidade já havia alcançado o status de norma imperativa de direito internacional (*jus cogens*), o que impunha ao Estado do Brasil e, com efeito, atoda a comunidade internacional a obrigação de investigar, julgar e punir os responsáveis por essas condutas, uma vez que constituem uma ameaça à paz e à segurança da comunidade internacional.

§243. **Em casos em que se alega que ocorreram fatos constitutivos de tortura e execução extrajudicial, é fundamental que os Estados realizem uma investigação efetiva da privação arbitrária do direito à vida** reconhecido no artigo 4 da Convenção, com vistas à determinação da verdade e à persecução, captura, julgamento e eventual punição dos autores dos atos. Esse dever assume particular intensidade quando estão ou podem estar envolvidos agentes estatais que detenham o monopólio do uso da força em um contexto provado de crimes contra a humanidade. **Além disso, se os atos violatórios aos direitos humanos não são investigados com seriedade, seriam, de certo modo, favorecidos pelo poder público, o que compromete a responsabilidade internacional do Estado.**

§244. Em virtude de os crimes cometidos contra Vladimir Herzog terem ocorrido num contexto de crimes contra a humanidade, em violação de uma norma peremptória de direito internacional que, desde aquela época, possuía efeitos *erga omnes*, uma vez que **o Estado tenha conhecimento dos atos constitutivos de tortura devia iniciar ex officio a investigação pertinente, a fim de estabelecer as responsabilidades individuais cabíveis.** (*grifo nosso*)

Portanto, por tratar-se de norma *jus cogens*, é imperativo ao Estado brasileiro realizar investigação imparcial de todas as violações sistemáticas empregadas pelo Regime Militar brasileiro, não podendo invocar exceções em razão do tempo ou matéria e ainda decretar a

prescrição dos delitos (Padilla, 2015). Além disso, as reparações em todos os âmbitos (moral, civil, psicológico, judicial e monetário) não devem ser entendidas como “revanchismo”, mas sim, como promoção ao Acesso à Justiça um dos pilares dos processos transicionais. A reparação eficaz, surge como meio de garantir a reconciliação, além de possibilitar real atendimento a dupla dimensão de Memória e Verdade como fundamentais a não repetição das violações no futuro (CIDH, 2019).

Recentemente, o Estado brasileiro foi denunciado pela terceira vez junto a Corte Interamericana de Direitos Humanos por violações cometidas no curso da Ditadura Militar. Trata-se do caso Collen Leite e outros vs. Brasil denunciado a Corte Interamericana em maio de 2022, alegando as violações cometidas contra Denise Peres Crispim e Eduardo Collen Leite (CtIDH, 2022).

O caso trata da detenção arbitrária e tortura de Denise Crispim, grávida de seis meses, que foi obrigada a se exilar junto a sua filha após a prisão, assim como à detenção arbitrária, tortura e execução sumária e extrajudicial de seu companheiro Eduardo Leite. Em seu relatório à Comissão indicou que a prisão de Eduardo foi arbitrária, já que não existe indícios de ordem de prisão contra ele, nem flagrante delito. Logo, a vítima não conhecia os motivos de sua prisão. Ademais, seu assassinato corresponde a uma execução extrajudicial, já que se encontrava sob custódia do Estado. Quanto a Denise, a Comissão destaca que a mesma também foi vítima de detenção arbitrária e tortura, estando grávida e em situação de vulnerabilidade, sofrendo de modo desproporcional. O caso encontra-se pendente de julgamento, sendo solicitado pela Comissão a responsabilização do Estado pelos seguintes pontos (CIDH, 2022, p. 1):

*Según la Comisión, Denise Peres Crispim, quien se encontraba embarazada de seis meses en la época de los hechos, fue detenida el 23 de julio de 1970, y sometida a continuos interrogatorios y torturas durante una semana por agentes militares. Posteriormente, en agosto de 1970 fue trasladada al Hospital y Maternidad Militar Santana, donde permaneció internada bajo custodia militar hasta el 1 de octubre de 1970, día en que nació Eduarda Crispim Collen. El 26 de octubre de 1970 la señora Peres Crispim fue liberada, debiendo presentarse periódicamente ante las autoridades militares. Por su parte, Eduardo Collen Leite habría sido detenido el 21 de agosto de 1970 y llevado a un centro clandestino de tortura. Al respecto, se señaló que, según la Comisión Nacional de la Verdad, el señor Collen Leite fue asesinado por agentes estatales y tuvo la muerte “más terrible de toda la dictadura brasileña”. La Comisión señaló que su cuerpo tenía claros signos de tortura y fue abandonado en un cementerio y luego entregado a su familia.*

*Por lo anterior, se solicita que se declare al Estado responsable por la violación de los derechos consagrados en los artículos 5.1 (integridad personal), 8.1 (garantías judiciales), y 25.1 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con sus artículos 1.1 y 2; así como por los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, y del artículo 7.b) de la Convención de Belém do Pará.*

Apesar das diversas tratativas junto ao SIDH e das críticas diretas ao modelo transicional do Brasil devido a Lei de Anistia, nem todas as ações adotadas pelo país foram problemáticas

ou negativas. Apesar de tardio, um dos principais avanços realizados pelo país em matéria de transição foi a instituição da Comissão Nacional da Verdade a partir da Lei nº 12.528/2011, que estipula “Art. 1º É criada (...) a Comissão Nacional da Verdade, com a finalidade de examinar e esclarecer as graves violações de direitos humanos (...) a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional”. O avanço possibilitado pela CNV foi fundamental para a existência do objeto de estudo desta dissertação, já que a partir do exercício nacional, experimentamos um fenômeno subnacional de comissões da verdade, conforme abordaremos a seguir.

### 3.2.1. A Comissão Nacional da Verdade no Brasil

Devido aos trâmites da transição brasileira, os únicos avanços possíveis no país até o presente foram no campo da Memória e Verdade. Nesse sentido, o Brasil constrói uma verdadeira rede de Comissões da Verdade, que obedece aos moldes do campo internacional, aplica isto no âmbito nacional e ainda constituiu experiências no âmbito subnacional, em um verdadeiro exercício de Memória e verdade em caráter multinível, conforme demonstraremos nas próximas seções.

Em termos gerais, as Comissões da Verdade, são desenvolvidas pelos Estados com o intuito de investigar fatos, causas e implicações de violações de direito ocorridas em períodos de ruptura institucional ou gestões autoritárias/ditatoriais. Geralmente, devem ser instauradas durante o período de transição política (após ocorrência de experiências autoritárias), cooperando no processo transicional e no estabelecimento de instituições e poderes democráticos, ou ainda, em soluções de conflitos armados, como no caso de guerras- civis (Popkin; Roht-Arriaza, 1995).

A ocorrência de Comissões da Verdade é comum em período transicionais, sendo possível visualizar na história mundial, a partir de meados de 1974, a ocorrência de mais de 40 Comissões - como nos casos da Argentina (CONADEP); El Salvador (CV Salvadorenha); Guatemala (CEH); África do Sul (CVR). Sua primeira ocorrência é estabelecida em Uganda a partir da Comissão de Inquérito sobre o Desaparecimento de Pessoas de 1974 (Hayner, 2006). Cabe salientar que para fins deste estudo, trabalharemos com as Comissões da verdade de recorte temporal, logo, aquelas que temporariamente investigaram atos de violação a direitos humanos a partir de ações estatais em períodos de conflito interno ou ruptura democrática.

Deste modo, as Comissões da Verdade incorporam-se ao cenário das transições como meio não judiciais de solução das violações ocorridas. Alguns dos exemplos citados

anteriormente utilizaram método de conciliação e até mesmo a justiça restaurativa<sup>43</sup> como formas de trabalhar as questões entre vítimas e agentes estatais. Sua principal diferença em relação a julgamentos coletivos ou tribunais de exceção/temporários é o foco dado. No caso das Comissões o foco é a vítima e seus familiares ou terceiros envolvidos, oportunizando que a história seja contada diretamente por quem vivenciou as violações (Chapman; Ball, 2001, p. 3), já que “no modelo de trabalho das comissões da verdade, o enfoque são as vítimas, dando voz a essas pessoas e tentando promover algum tipo de reforma institucional, a fim de evitar que novos abusos aconteçam” (Tenaglia, 2019, p. 82).

Segundo o *corpus iures* internacional, tanto na ONU quanto no SIDH, as Comissões da Verdade possuem alta valoração no caso de instituição voluntária pelos países que vivenciaram grandes conflitos, sendo reconhecidas como forma de mecanizar a Justiça de Transição ao lidar com contextos sociais complexos, atuando na conciliação das disputas de narrativa e evitando o esquecimento ou falseamento das ocorrências passadas. Logo, enfrentam a cultura do esquecimento, permitindo a concretização das dimensões pessoal e social de Memória e Verdade (Cuya, 2011), enquanto *Direito de Saber e Direito de Lembrar* (ONU, 2009).

Em um sentido geral, as Comissões da Verdade devem abarcar ao menos 5 questões aos seus procedimentos (Chapman; Ball, 2001):

- i. *Complementariedade à Justiça* - Por não serem organismos judiciais devem atuar em conjunto as demais instituições estatais, de modo complementar aos sistemas de justiça existentes no Estado. Apesar de não ser seu principal objetivo, podem direcionar a condenações penais, assim como, ao menos podem levar a perda de cargos ou até mesmo a vergonha pública;
- ii. *Foco em graves violações de direitos humanos* – As atividades de uma Comissão da verdade em caráter temporário é lidar com graves violações de direitos. Nesse aspecto, lidar com execuções sumárias; torturas e tratos degradantes; desaparecimentos forçados; detenções arbitrárias e violências sexuais e/ou psicológicas, é a atividade principal desses mecanismos, que pautados pelas regras gerais de DIDH avaliam os atos de violações e os visualizam enquanto crimes contra humanidade;
- iii. *Período de investigações* – As Comissões atuam em período fixos de violações, realizando uma varredura em todo o ocorrido durante o marco temporal eleito;

---

<sup>43</sup> A Justiça Restaurativa pode ser entendida como uma busca por solução de conflitos de modo dialógico, implicando na negociação, com a participação ativa da vítima e do seu ofensor.

- iv. *Análise documental e testemunhal* – O trabalho realizado é amplo e refaz todo o período a partir da análise das documentações existentes e dos testemunhos daqueles envolvidos nos casos. Ademais, constroem um amplo aparato documental, a partir de relatórios temáticos e gerais, transcrição de depoimentos e recuperação de documentos relevantes para compreensão do período. A produção realizada é tornada domínio público, possibilitando a construção de Memória coletiva;
- v. *Abordagem centrada nas vítimas e seus familiares* – A instituição de uma Comissão da Verdade tende a potencializar o relato de vítimas e seus familiares, fazendo com que estas possam descrever todo o ocorrido, com o reconhecimento público das violações cometidas. As Comissões também contam com equipe especializada para apoio psicológico e assistência jurídica aos envolvidos.

Nas Américas Latina e Central, tornaram-se um fenômeno comum após a finalização dos períodos ditatoriais dos países, sendo incentivadas pelo SIDH como um meio efetivo de construir a transição de regimes dos países que vivenciaram sistemas autoritários ou ditatoriais. O objetivo destas comissões, em suma, foi construir os *standards* de Memória e Verdade a partir das designações do SIDH, efetuando a investigação dos atos e possíveis desdobramentos jurisdicionais, como destacado: “*órganos oficiales, temporales y de constatación de hechos que no tienen carácter judicial y se ocupan de investigar abusos de los derechos humanos o el derecho humanitario que se hayan cometido a lo largo de varios años*” (CIDH, 2014, p. 127).

De modo semelhante aos demais países latino-americanos, o Brasil também realizou a instalação de sua Comissão da Verdade, com um atraso de cerca de 27 anos após o término da Ditadura Militar. Sob diversas críticas e uma resistência específicas dos setores mais conservadores da política brasileira, assim como, das Forças Armadas; em 2012 a Presidente Dilma Rousseff (de modo bastante simbólico, por ter sido uma das vítimas de violações no curso da Ditadura) instaura a Comissão Nacional da Verdade com o seguinte discurso (Rousseff, 2012, não paginado):

A ignorância sobre a história não pacífica, pelo contrário, mantém latentes mágoas e rancores. A desinformação não ajuda apaziguar, apenas facilita o trânsito da intolerância. A sombra e a mentira não são capazes de promover a concórdia. O Brasil merece a verdade. As novas gerações merecem a verdade e, sobretudo, merecem a verdade factual àqueles que perderam amigos e parentes e que continuam sofrendo como se eles morressem de novo e sempre a cada dia.

Nesse momento, o Brasil deixa de ser o único país a não possuir Comissão da Verdade em seu contexto nacional. No caso brasileiro, a Comissão da Verdade foi primordial para elucidar os fatos concernentes as violações de direitos humanos ocorridas no período da Ditadura. O início de sua organização se dá no curso da 11ª Conferência Nacional dos Direitos

Humanos em 2008, na qual o Presidente Lula aprova a montagem da CNV no âmbito federal. Em 2011, outro passo é dado com a aprovação do PNDH nº 3 que inclui o “Eixo Orientador nº VI: Direito à Memória e à Verdade”, responsável por organizar o grupo de trabalho que futuramente elaborariam o projeto de lei de criação da CNV (Tenaglia, 2019).

O projeto de lei nº 7.376 foi apresentado ao Congresso Nacional em 2010, sendo aprovado na casa iniciadora: Câmara dos Deputados, em setembro de 2011. Após aprovação, seguiu para a casa revisora como Projeto de Lei da Câmara nº 88 (PLC 88/2011), sendo aprovado pelo Senado Federal, em outubro de 2011 em caráter de urgência. O PL passou por uma série de discussões relativas a anseios políticos diversos, sendo o principal deles a narrativa dos familiares de que o projeto aprovado não oportuniza plena participação social no curso dos trabalhos da Comissão. Essas questões foram solucionadas após outras reformas no processo legislativo, fazendo com que sua sanção ocorresse em 2011 sob as mãos da Presidente Dilma.

Em paralelo ao procedimento da Lei nº 12.528/2011, a Lei de Acesso à Informação - Lei nº 12.527/2011, também foi instituída, servindo de pressuposto relevante para os trabalhos da CNV e o eixo norteador estabelecido pelo PNDH nº 3, já que preconizava em ser art. 21 que os documentos que tratam de violações de direitos humanos não poderiam ser objeto de proibição de acesso ou destruição. Já no corpo da Lei nº 12.528/2011 um movimento inédito foi oportunizado a partir do art. 4º, Inciso VII, que a CNV poderia: “VII – promover parcerias com órgãos e entidades, públicos ou privados, nacionais ou internacionais, para o intercâmbio de informações, dados e documentos [...]” (Brasil, 2011, não paginado). Este dispositivo abriu margem para instalação das Comissões Estaduais, Municipais, Temáticas e Universitárias; que se espalharam pelo país e realizaram um trabalho mais específico.

Outro aspecto diferenciado relativo à CNV é que a mesma foi instituída por trabalho do Poder Legislativo, diferentemente do ocorrido em outros países. Geralmente, as comissões eram instaladas por decreto presidencial. No caso da brasileira, sua formulação por parte do legislativo foi avaliada como positiva, por possibilitar caráter investigativo a sua atuação. Além disso, a CNV contou com antecedentes importantes e que subsidiaram boa parte dos trabalhos por ela realizados. Isto pois, anteriormente a instalação, foram iniciados os trabalhos da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos<sup>44</sup> de 1995 e a Comissão de Anistia<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> Em 1995, a Lei nº 9.140 foi sancionada no Brasil, reconhecendo como mortas as pessoas desaparecidas devido à participação ou acusação de participação em atividades políticas entre 2 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979/34. A lei surgiu para localizar corpos de desaparecidos e reparar moralmente os militantes políticos mortos ou desaparecidos durante o regime militar, além de indenizar suas famílias.

<sup>45</sup> Criada a partir da Lei nº 10.559/2002, a Comissão de Anistia é organismo voltado ao assessoramento direto e

de 2002.

Durante seu trabalho a Comissão Nacional da verdade realizou uma análise robusta dos fatos relacionados a Ditadura Militar brasileira, sendo composta por 7 membros(as) designados(as) pela Presidente Dilma, sendo eles(as): Rosa Maria Cardoso; José Paulo Cavalcanti Filho, José Carlos Dias; Gilson Dipp; Claudio Fonteles; Maria Rita Khel e Paulo Sérgio Pinheiro<sup>46</sup>. Apesar das críticas quanto a não participação direta de familiares das vítimas entre os membros da Comissão, o organismo iniciou seus trabalhos em 2012 e finalizou com a entrega do relatório final em 2014. O Centro Internacional para a Justiça de Transição foi colaborador e acompanhou os trabalhos da CNV durante sua existência, sendo que sua estruturação foi realizada no seguinte modelo (Tenaglia, 2019, p. 103):

As atividades de pesquisa da CNV foram desenvolvidas com grupos de trabalho (GT), coordenados pelos membros do colegiado, e organizados em 13 grupos temáticos: 1) Ditadura e Gênero; 2) Araguaia; 3) Contextualização, fundamentos e razões do golpe civil-militar de 1964; 4) ditadura e sistema de justiça; 5) ditadura e repressão aos trabalhadores e ao movimento sindical; 6) estrutura da repressão; 7) mortos e desaparecidos políticos; 8) graves violações de direitos humanos no campo ou contra indígenas; 9) Operação Condor; 10) papel das igrejas durante a ditadura; 11) perseguições a militares; 12) violações de direitos humanos de brasileiros no exterior e de estrangeiros no Brasil; 13) o Estado ditatorial-militar. As atividades da CNV duraram quase três anos. Nesse período, foram realizadas 75 audiências públicas e coletados 1.116 depoimentos, destes, 483 foram coletados em audiências públicas e 633 em depoimentos reservados. A CNV também expediu 21 laudos periciais.

Seu relatório final possui cerca de 4.300 páginas divididas em três volumes: i. Contextualização da Ditadura Militar e da Comissão Nacional da Verdade; ii. Textos temáticos sobre a Ditadura Militar brasileira; iii. Mortos e desaparecidos políticos. Por opção metodológica, não cabe a este estudo a realização de um apanhado detalhado de cada um dos tomos do relatório da CNV, dado que o recorte feito é em relação a Comissão Estadual. Contudo, faz-se necessário destacar que esta significou um marco na transição brasileira

---

imediate do Ministro de Estado dos Direitos Humanos, objetivando analisar os requerimentos de anistia que tenham comprovação inequívoca dos fatos relativos a perseguições políticas sofridas, bem como emitir parecer sobre os requerimentos de anistia.

<sup>46</sup> Segundo o currículo virtual existente na página da CNV: Rosa Maria Cardoso, advogada criminalista, atuando em defesa de presos políticos em vários Estados; José Paulo Cavalcanti Filho, advogado, tendo exercido o cargo de secretário-geral do Ministério da Justiça e Ministro (interino) da Justiça, no governo do ex-presidente José Sarney; José Carlos Dias, advogado com foco em ciências criminais, trabalhou nas causas de presos políticos durante a Ditadura; Gilson Dipp, formado em ciências jurídicas e sociais, exerceu cargo de coordenador geral do Conselho da Justiça Federal, assim como corregedor do Conselho Nacional de Justiça (CNJ); Claudio Fonteles, advogado, tendo exercido cargo de Procurador-Geral da República; Maria Rita Khel, psicanalista, editou na época da Ditadura o “Jornal Movimento”, um veículo alternativo de informações durante o regime ditatorial; Paulo Sérgio Pinheiro, sociólogo, exerceu cargo de secretário de Estado de Direitos Humanos no governo Fernando Henrique Cardoso e integrando o grupo de trabalho que preparou a lei da Comissão Nacional da Verdade; e Pedro Dallari, advogado, exerceu cargo de juiz e presidente do Tribunal Administrativo do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), foi membro do Conselho Diretor do Centro de Estudos de Justiça das Américas (CEJA), um órgão vinculado a Organização dos Estados Americanos (OEA).

(Gaspari, 2014), sendo uma das poucas medidas exercidas pelo Estado na busca de investigar as situações ocorridas na Ditadura. Foi também relevante, pois, além de estabelecer uma narrativa de Memória e Verdade sobre as violências e práticas repressivas do Estado, possui uma série de recomendações que expressam os valores da Justiça de Transição e se coadunam aos preceitos internacionais de observância, garantia e respeito aos Direitos Humanos, como destacado a seguir (CNV, 2014, p. 962 – 975):

[1] Reconhecimento, pelas Forças Armadas, de sua responsabilidade institucional pela ocorrência de graves violações de direitos humanos durante a ditadura militar (1964 a 1985); [2] Determinação, pelos órgãos competentes, da responsabilidade jurídica – criminal, civil e administrativa – dos agentes públicos que deram causa às graves violações de direitos humanos ocorridas no período investigado pela CNV, afastando-se, em relação a esses agentes, a aplicação dos dispositivos concessivos de anistia inscritos nos artigos da Lei no 6.683, de 28 de agosto de 1979, e em outras disposições constitucionais e legais; [3] Proposição, pela administração pública, de medidas administrativas e judiciais de regresso contra agentes públicos autores de atos que geraram a condenação do Estado em decorrência da prática de graves violações de direitos humanos; [4] Proibição da realização de eventos oficiais em comemoração ao golpe militar de 1964; [5] Reformulação dos concursos de ingresso e dos processos de avaliação contínua nas Forças Armadas e na área de segurança pública, de modo a valorizar o conhecimento sobre os preceitos inerentes à democracia e aos direitos humanos; [6] Modificação do conteúdo curricular das academias militares e policiais, para promoção da democracia e dos direitos humanos; [7] Retificação da anotação da causa de morte no assento de óbito de pessoas mortas em decorrência de graves violações de direitos humanos; [8] Retificação de informações na Rede de Integração Nacional de Informações de Segurança Pública, Justiça e Fiscalização (Rede Infoseg) e, de forma geral, nos registros públicos; [9] Criação de mecanismos de prevenção e combate à tortura; [10] Desvinculação dos institutos médicos legais, bem como dos órgãos de perícia criminal, das secretarias de segurança pública e das polícias civis; [11] Fortalecimento das Defensorias Públicas; [12] Dignificação do sistema prisional e do tratamento dado ao preso; [13] Instituição legal de ouvidorias externas no sistema penitenciário e nos órgãos a ele relacionados; [14] Fortalecimento de Conselhos da Comunidade para acompanhamento dos estabelecimentos penais; [15] Garantia de atendimento médico e psicossocial permanente às vítimas de graves violações de direitos humanos; [16] Promoção dos valores democráticos e dos direitos humanos na educação; [17] Apoio à instituição e ao funcionamento de órgão de proteção e promoção dos direitos humanos; [18] Revogação da Lei de Segurança Nacional; [19] Aperfeiçoamento da legislação brasileira para tipificação das figuras penais correspondentes aos crimes contra a humanidade e ao crime de desaparecimento forçado; [20] Desmilitarização das polícias militares estaduais; [21] Extinção da Justiça Militar estadual; [22] Exclusão de civis da jurisdição da Justiça Militar federal; [23] Supressão, na legislação, de referências discriminatórias das homossexualidades; [24] Alteração da legislação processual penal para eliminação da figura do auto de resistência à prisão; [25] Introdução da audiência de custódia, para prevenção da prática da tortura e de prisão ilegal; [26] Estabelecimento de órgão permanente com atribuição de dar seguimento às ações e recomendações da CNV; [27] Prosseguimento das atividades voltadas à localização, identificação e entrega aos familiares ou pessoas legitimadas, para sepultamento digno, dos restos mortais dos desaparecidos políticos; [28] Preservação da memória das graves violações de direitos humanos; [29] Prosseguimento e fortalecimento da política de localização e abertura dos arquivos da ditadura militar.

Deste modo, a CNV finaliza seu trabalho apontando recomendações ao estado em três searas: a. Medidas institucionais; b. Reformas constitucionais e legais e c. Medidas de

seguimento das ações e recomendações da CNV. Apesar da série de avanços proporcionados, a CNV se restringiu ao âmbito administrativo, tendo boa parte de suas recomendações não seguidas pelo estado brasileiro. Boa parte delas foi obstada pela Lei de Anistia, as demais acabaram sendo motivo de discussão política que levaram a sua não implementação. Analistas apontam que atualmente, após 10 anos da finalização dos trabalhos, as recomendações da CNV encontram-se paralisadas por inércia do Poder Público (Napolitano, 2023).

Fator ainda mais gravoso é que nos últimos anos, os organismos responsáveis pela manutenção dos trabalhos da CNV foram desmanchados ou esvaziados durante o governo Bolsonaro, o que implicou em uma série de violações dos próprios eixos norteadores da Comissão (Mazza, 2023, não paginado). Um dos grandes exemplos desses atentados ao trabalho da CNV foi a modificação da CEMDP, tornando apenas militares membros desta, que acabou sendo extinta nos anos finais do governo.

Não obstante, é importante advertir que os trabalhos da CNV sofreram limitações institucionais, em sua maioria relacionadas a Lei de Anistia e a não reforma das instituições perpetradoras de violações. Ao passo em que, grande parte dos documentos da época não foram cedidos ou encontravam-se incompletos (Gaspari, 2014). Há suposição de que fichas e relatórios importantes, já haviam sido destruídas pelas Forças Armadas, como forma de resguardar seus integrantes e evitar a possível responsabilização dos autores de violações.

Desta feita, o acesso à verdade não foi concluído e ainda produz efeitos de esquecimento, além de gerar incertezas sobre alguns pontos do período (Napolitano, 2014). Finalizados os relatórios e as atividades da CNV, o Estado reconhece oficialmente a responsabilidade por violações cometidas no curso da Ditadura; responsabilizando nominalmente 377 agentes estatais (CNV, 2014).

De modo complementar ao seu trabalho, pela possibilidade ofertada pelo art. 4º, Inciso VII da Lei nº 12.528/2011, foram instaladas variadas Comissões “em diversos níveis administrativos (estaduais e municipais), em universidades e entidades representantes de setores profissionais, como sindicatos e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB)” (Tenaglia, 2019, p. 104), que serão analisadas a seguir. Cumpre destacar, entretanto, que pelo recorte realizado neste estudo, serão objeto de verificação apenas as vertentes estaduais destas comissões, por exprimirem o caráter subnacional de Memória e verdade, conforme objetivos desta dissertação.

### 3.2.2. O exercício subnacional em Memória e Verdade nas Comissões Estaduais

De modo diferenciado ao experienciado pelos demais países do Cone-Sul, o Brasil

adotou uma rede de Comissões que partiu do organismo nacional principal e aos poucos incorporou-se por todos os Estados do país, além de ter ocorrência em caráter municipal e até mesmo universitário. A exemplo disso, o próprio estudo de caso proposto por esta dissertação é uma comissão na modalidade estadual, criada a partir da teia instaurada no Brasil a partir da Lei nº 12.528/2011. Assim, para que possamos proceder a verificação da Comissão Estadual da Verdade do Pará, é preciso compreender de que maneira o Brasil instituiu essa rede subnacional e comissões da verdade.

Na lei de criação da CNV, o objetivo do artigo que regulou a criação das comissões estaduais foi o de trabalho integrado, para realização de ações conjuntas em diversas searas. Além disso, algumas comissões temáticas foram criadas para auxiliar no trabalho dos grupos temáticos relatados acima, sendo exemplos a Comissão da Memória, Verdade e Justiça da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e a Comissão Nacional da Verdade da União Nacional dos Estudantes (UNE). A primeira Comissão estadual de fato estruturada foi em São Paulo, denominada Comissão Estadual da Verdade de São Paulo “Rubens Paiva”. Com métodos de criação diversos, as Comissões Estaduais da Verdade são uma situação *sui generis* frente o instituto da Justiça de Transição (Seixas; Souza, 2015).

O Brasil foi o único país que realizou uma abordagem neste modelo, que não necessariamente implicou na descentralização de trabalhos ou tarefas, visto que nem todas as comissões encontravam-se vinculadas a CNV. Em um apanhado geral, pesquisadores do tema estimam a realização de comissões estaduais da seguinte maneira (Hollanda; Israel, 2019, p. 3):

Os vários desenhos institucionais das comissões – a que corresponderam diferentes mandatos, disponibilidade orçamentária, raios e repertórios de ação – estiveram contidos no âmbito do executivo federal e de legislativos e executivos estaduais e municipais. Excetuando-se a CNV, que foi a única comissão da verdade criada por lei federal e vinculada à presidência da República, 28 delas foram criadas por leis ou decretos estaduais ou municipais e estiveram relacionadas a executivos estaduais e municipais (sendo 14 estaduais e 14 municipais) e 17 foram comissões legislativas vinculadas a assembleias estaduais e câmaras municipais (sendo 14 destas municipais, concentradas sobretudo nos estados de São Paulo e do Rio de Janeiro e apenas 4 estaduais).

Essa vinculação fica clara no curso do trabalho das comissões estaduais ou municipais, visto que, das cerca de 44 comissões atuantes no curso dos trabalhos da Comissão nacional da verdade, apenas 11 encerram seu trabalho conjuntamente. Algumas chegaram a apresentar relatórios parciais ou documentações relevantes para o cenário nacional, no entanto, as outras 33 comissões existentes continuaram seu trabalho de modo quase independente (Hollanda; Israel, 2019, p. 6). O próprio relatório da CNV realiza um apanhado das Comissões que contribuíram durante o processo realizado em sede nacional, sinalizando aquelas vinculadas

por termos de cooperação, que ao todo somam 29 cooperações institucionais (CNV, 2014, p. 10):

Comissões da verdade com acordo de cooperação técnica com a CNV: Comissão Anísio Teixeira de Memória e Verdade da UnB; Comissão da Memória e da Verdade Eduardo Collier Filho da Faculdade de Direito da UFBA; Comissão da Memória e Verdade da UFPR; Comissão da Memória, Verdade e Justiça de Natal “Luiz Ignácio Maranhão Filho”; Comissão da Verdade da Câmara Municipal de Araras; Comissão da Verdade da OAB/PR; Comissão da Verdade da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – Reitora Nadir Gouveia Kfoury; Comissão da Verdade do Estado de São Paulo “Rubens Paiva”; Comissão da Verdade do Município de São Paulo “Vladimir Herzog”; Comissão da Verdade dos Jornalistas Brasileiros (Federação Nacional dos Jornalistas); Comissão da Verdade e da Memória Advogado Luiz Maranhão (OAB/RN); Comissão da Verdade e do Memorial da Anistia Política da OAB/MG; Comissão da Verdade e Memória: pela construção do Nunca Mais! (Escola de Sociologia e Política de São Paulo); Comissão da Verdade “Marcos Lindenberg” da Universidade Federal de São Paulo; Comissão da Verdade “Professor Michal Gartenkraut” da Câmara Municipal de São José dos Campos; Comissão Especial da Memória, Verdade e Justiça da OAB (Conselho Federal da OAB); Comissão Especial da Verdade da Assembleia Legislativa do Espírito Santo; Comissão Estadual da Memória e Verdade Dom Helder Câmara (PE); Comissão Estadual da Memória, Verdade e Justiça Deputado Estadual José Porfírio de Souza (GO); Comissão Estadual da Verdade da Bahia; Comissão Estadual da Verdade do Rio de Janeiro; Comissão Estadual da Verdade do Rio Grande do Sul; Comissão Estadual da Verdade e da Preservação da Memória do Estado da Paraíba; Comissão Estadual da Verdade Francisco das Chagas Bezerra “Chaguinha” (AP); Comissão Estadual da Verdade Paulo Stuart Wright (SC); Comissão Memória, Verdade e Justiça do Sindicato dos Trabalhadores nas Empresas Próprias e Contratadas na Indústria e no Transporte de Petróleo, Gás, Matérias-Primas, Derivados e Afins, Energia de Biomassas e Outras Renováveis e Combustíveis Alternativos no Estado do Rio de Janeiro; Comissão Municipal da Verdade no Âmbito do Município de Juiz de Fora (MG); Comissão Parlamentar Especial da Verdade da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão; Subcomissão Parlamentar Memória, Verdade e Justiça da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados.

Ademais, o relatório final também apresenta a relevância do trabalho realizado em sede estadual ou municipal, denotando que boa parte das cooperações foi fundamental para a coleta de dados e demais pontos que basearam o relatório final, como destacado a seguir (CNV, 2014, p. 21):

A instituição da CNV foi acompanhada pela constituição de comissões da verdade em todo o país. A cooperação e o diálogo com essas comissões da verdade estaduais, municipais, universitárias, sindicais e de seccionais da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), que hoje ultrapassam uma centena, possibilitou uma ampla mobilização em torno dos temas relacionados à memória, à verdade e à justiça. A realização conjunta de atividades – como audiências públicas e diligências locais em que foram praticadas graves violações de direitos humanos – dotou a CNV de forte capilaridade, aspecto essencial em um país de dimensão continental como o Brasil. Com o objetivo de aprimorar seus trabalhos, e de evitar a superposição desnecessária de investigações sobre fatos e circunstâncias dos casos de graves violações de direitos humanos, a CNV editou a resolução no 4, de 17 de setembro de 2012 – por meio da qual se estabeleceu que, em princípio, não duplicaria procedimentos abertos e em curso no âmbito das comissões estaduais da verdade, ou de quaisquer outras comissões de natureza semelhante. A ausência de subordinação das denominadas comissões parceiras permitirá que seus mandatos sobrevivam ao encerramento dos trabalhos da CNV. A experiência brasileira de articulação territorial e setorial da comissão de caráter nacional com outras comissões faz presumir que futuras comissões da verdade

contarão com uma importante referência para o seu funcionamento.

O trabalho das comissões estaduais foi semelhante ao realizado em sede nacional, por meio de compilação de dados e documentações existentes. Assim como, pela extensa oitiva das vítimas e seus familiares, realizando uma vasta produção documental a partir de audiências públicas, estudos documentais, pesquisas arquivísticas e etc. A característica desse movimento descentralizado reverbera um movimento denominado por Hollanda e Israel (2019, p. 8) como *comissionismo*, uma vertente heterogênea de trabalhos que não necessariamente possuíam vínculos com o curso do trabalho administrado pela via nacional.

Apesar desse cenário amorfo, que em certa medida pode apontar para uma ausência de balizas entre os trabalhos realizados, Hollanda e Israel (2019, p. 8) apontam ao menos três questões que unem a aplicabilidade do *comissionismo* ao longo das comissões estaduais e municipais, sendo estes:

- i. *a pedagogia política da “verdade”* – uma aplicação direta de um dos objetivos diretos das comissões, a construção de verdade factual em sua dupla dimensão; fazendo com que os fatos sejam públicos e evitem possíveis repetições. A noção de verdade incorpora o objetivo maior dos processos transicionais relatado diversas vezes ao longo dos pontos anteriores desde estudo, construção de verdade como instrumento de combate ao esquecimento ou falseamento dos fatos;
- ii. *a premissa de causalidade entre o desconhecimento sobre violações passadas de direitos humanos e o cometimento de violações presentes* – que concede uma perspectiva de perigo iminente, considerando que se a sociedade desconhece as violações do passado, está fadada a repeti-los no presente ou futuro. Algo muito vinculado as situações presentes de dissensos variados sobre o ocorrido entre 1964, chegando ao extremo de comemorações ao Golpe Civil-Militar ou até pedidos sociais de intervenção militar. A ideia aqui é contrapor essas ocorrências com a veracidade dos fatos e a plena divulgação da Memória coletiva constituídas por meios oficiais de informação;
- iii. *as amarras necessárias entre democracia e direitos humanos – e, por derivação, o mau juízo sobre a experiência política em curso no Brasil* – essa questão revela uma noção mais institucional e possui forte influência dos procedimentos descritos pelo DIDH. Isto pois, como relatamos em pontos antecedentes, ONU e SIDH foram contundentes ao afirmar que o fortalecimento dos procedimentos justos transicionais era passo necessário para consolidação democrática nos países. Essa questão

corroborar aos ditames iniciais tanto da Declaração Universal dos Direitos Humanos quanto do *Pacto de San José da Costa Rica*, que destacam a observância dos parâmetros protetivos de direitos humanos como fundamentais a uma Democracia.

Desta feita, observamos que apesar de variados, os processos estaduais de comissões da verdade possuem pontos focais em comum, uma estratégia compartilhada que apesar das diferenças de tratativa, constituição ou métodos de trabalho, fundamenta os trabalhos realizados e possibilita um viés institucional e relevante para estes organismos (Tenaglia, 2019). O ponto de maior destaque ao trabalho realizado por essas comissões é a constituição de uma memória local, algo que não seria possível no recorte feito pela CNV.

Isto ainda é percebido pela própria geografia brasileira, um país de dimensões continentais como o Brasil não teria como realizar em um único relatório um composto de todas as ocorrências ditatoriais ocorridas nas cinco regiões do país. Citando experiências de modo meramente exemplificativo, em um mesmo período ditatorial presenciamos: a. greves e insurgências trabalhistas e sindicais no sul e sudeste do Brasil; b. movimentos estudantis organizados nas várias capitais do país, encabeçados pelos centros acadêmicos das Universidades Federais e pela própria União Nacional dos Estudantes; c. guerrilhas urbanas e rurais, em movimentos armados de oposição (Napolitano, 2014).

Seria tecnicamente impossível a CNV abarcar todas essas ocorrências, ou citá-las de modo pormenorizado, o que acaba indo em contraponto aos objetivos das Comissões da verdade, que buscam a reconstituição total do ocorrido. Outra questão pertinente é a noção de imparcialidade que foi seguida pela Comissão Nacional, ponto de crítica por boa parte dos familiares de vítimas, dada sua não representação entre os membros da CNV. No caso dos institutos estaduais, o trabalho foi muito mais próximo às vítimas e seus familiares; dando um caráter de participação social muito mais concreto.

Deste modo, temos uma adaptação mais próxima à realidade local “acomodando as sensibilidades locais para a violência da ditadura, já que esta afetou de maneira distinta as diferentes regiões do país.” (Hollanda e Israel 2019, p. 8). O levantamento mais recente realizado aponta que ao todo o Brasil contou com 87 comissões estruturadas no formato municipal ou estadual, divididas entre os entes federados ou instituições públicas da seguinte maneira: “estaduais (17); municipais (31); universitárias (20); e setoriais (19).” (Tenaglia, 2019, p. 108). O alto número de fato implica em um fenômeno único, uma construção de Verdade e Memória que não se restringe ao campo nacional, buscando de um modo local um objetivo geral: “em comum, [as comissões têm] uma questão: romper com a cultura do silêncio e

construir a cultura do acesso à informação, no sentido de reconstruir os episódios que marcaram os campi brasileiros durante os chamados *anos de chumbo*” (Müller; Fagundes, 2014, p. 45).

Porquanto, se retomarmos o pressuposto conceitual trabalhado no capítulo inicial deste estudo, podemos chegar ao objeto de estudo proposto. Dado que, o fenômeno das Comissões Estaduais da Verdade no Brasil é uma clara inclinação a construto multinível de Memória e Verdade. Na verdade, este estudo advoga pela ideia da potencialidade, ao notar que a integração entre as perspectivas nacional e subnacional possibilita uma materialização justransicional muito mais robusta e complexa. Este sentido é uma resposta prévia aos questionamentos realizados no capítulo inicial desta dissertação.

Primeiramente, o caminho para finalizar o procedimento inacabado da Justiça de Transição brasileira é possibilitar de modo institucional a sua dialogicidade, unindo os trabalhos das Comissões Nacional e Estaduais. Segundamente, sim, é possível concretizar a Justiça de Transição no Brasil a partir das oportunidades comportadas pela noção multinível de Memória e Verdade no país, em um pleno exercício do sistema holístico protetivo. Para tanto, o caso da Comissão Estadual da Verdade e Memória do Pará servirá de base analítica para as afirmações realizadas, sendo verificado a partir de então enquanto expressão da construção subnacional de Verdade e Memória no Brasil.

#### 4. A COMISSÃO ESTADUAL DA VERDADE E MEMÓRIA NO PARÁ

**“Desabei e abriram os ferimentos, sangrou, sangrou para caramba. Tiraram as algemas e estava tudo cortado porque tinha forçado. Então estava com os pulsos cortados e as pernas cortadas e a boca que não conseguia falar porque inchou língua e tal. E esse cara mandou sentar. Mandou sentar, eu deitado caído já. Ai dois caras me levantaram, que não eram os mesmos que estavam machucados. O cidadão mandou colocar na cadeira. Quando dobrei o joelho foi mais uma sessão de gritos. Sangue para todo lado.”** (grifos nossos)

*Pedro Penteadado do Prado,  
militante político, sequestrado e torturado pela Ditadura Militar<sup>47</sup>*

No curso do processo de descentralização da construção de Verdade e Memória no país, as comissões estaduais surgem como opção para aprofundar o recorte possível a CNV, destacando temas não trabalhados pelo organismo nacional. Nesse sentido, o aparelhamento de comissões estaduais, para este estudo, exprime uma noção multinível de realizar Memória e Verdade; um trabalho que no caso brasileiro contou com iniciativas do campo internacional, nacional e subnacional. Para tanto, materializando a hipótese formulada por este estudo e direcionando a questão norteadora utilizada como parâmetro de análise, trabalharemos a Comissão Estadual da Verdade e Memória do Pará como exemplo fático da constituição de um procedimento multinível de Memória e Verdade no país.

O presente capítulo se debruça nos 3 volumes do relatório final da Comissão Estadual do Pará, iniciando pela sua constituição e vinculação com a CNV. Posteriormente, trabalhando diretamente com os temas abordados ao longo do relatório, que possibilitaram um foco detalhado a questões atinentes a nossa região, como a repressão contra povos e comunidades tradicionais; as violações de território e o caso da Guerrilha do Araguaia. Por fim, abordaremos os pontos de recomendação realizados e as entidades responsáveis por sua concretização, finalizando com a análise deste organismo enquanto vertente subnacional de Memória e Verdade na rede transicional do país.

##### 4.1. A CRIAÇÃO DA COMISSÃO ESTADUAL DA VERDADE E MEMÓRIA DO PARÁ

A Comissão Estadual tem sua criação firmada 50 anos após o Golpe Civil-Militar de 1964, suas bases de criação são os grupos de trabalho no Araguaia e Tocantins entre 2009 e 2010, que buscavam elucidar as violações específicas ocorridas nesses contextos. A partir desses GT's, temos a formação de um Comitê estadual de Memória e Verdade em 2012,

---

<sup>47</sup> Testemunho de **Pedro Penteadado do Prado**, presente no compilado de depoimentos de vítimas civis no acervo da Comissão Nacional da Verdade, 2014.

encabeçado por Paulo Fonteles Filho, membro dos comitês anteriores citados (Fonteles Filho, 2019). Alguns anos depois, em 31 de março de 2014, ocorreu a promulgação da Lei nº 7.802/2014, criando a Comissão Estadual da Verdade no Estado do Pará.

Seu objetivo primário fica declarado logo no art. 1, que destaca ser sua tarefa a colaboração com a Comissão Nacional da Verdade, violações cometidas no território do estado do Pará, durante o período fixado no art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal. A Comissão, conforme relato de seus membros iniciais, sofreu diversas problemáticas institucionais e políticas, vinculadas a ausência de verbas, de mão de obra e até mesmo de espaço físico; como destacado a seguir: “Foi uma luta longa. Cercamos a Assembleia, conversamos com deputados, fizemos reuniões, mostras de cinema, a gente fez muita atividade. E esse próprio relatório explica esse esforço que nós realizamos. E nós conseguimos de fato” (Fonteles Filho, 2019, p. 164)

Porém, realizou seu trabalho por determinação legal, já que a lei de criação apenas permitia a finalização da comissão com a entrega do relatório final. Deste modo, apesar das dificuldades institucionais, buscou uma efetivação local da Memória e Verdade, entendendo estes como pilares do estado Democrático de Direito (CEVM/PA, 2023). O trabalho é formulado sob a ótica de executar e disseminar uma política destinada à reparação e reconstrução de história e memórias, das vítimas diretas de um sistema de repressão que perseguiu indivíduos por suas crenças ideológicas, projetos de vida e Estado. A perspectiva da CEVM/PA é a criação de um arcabouço local de Memória e verdade enquanto atitude governamental, dando ênfase a perspectiva amazônica.

Conforme preleciona seu relatório (CEVM/PA, 2023, p. 37 – 38), a Comissão Estadual é uma importante etapa na busca a efetivação dos pilares transicionais, dando foco ao Estado do Pará e oportunidade de os paraenses remontarem sua história e seu passado. Muito de sua criação possui questões simbólicas, primeiramente pela data de promulgação da lei de criação ser na data de realização do Golpe Civil-Militar, 50 anos atrás. Em segundo, pela local escolhido para sua instalação, a Comissão teve seu evento de criação sediado no São José Liberto, antigo presídio da capital, cenários de intensas violações de direitos, servindo inclusive de prisão para presos políticos durante a repressão ditatorial.

O desenrolar dos trabalhos da CEVM/PA busca elucidar as violações ocorridas entre 1964 até 1985, essencialmente as ocorrências de torturas, mortes, prisões arbitrárias, desaparecimentos forçados e ocultação de cadáveres realizadas no território paraense. Além disso, também pretende apontar os agentes estatais responsáveis por tais violações, dando

ênfase ao caráter de responsabilização que é marca dos procedimentos das comissões. Contudo, para além dos fatos que naturalmente já são vinculados a períodos ditatoriais, o trabalho da Comissão Estadual também esbarrou em contexto próprios da Amazônia, que se confundem com o período ditatorial.

Uma vez que, o contexto amazônico demonstra questões profundas no cerne territorial, principalmente se considerarmos que nas décadas de 60, 70 e 80 do século passado, a região amazônica foi alvo de uma intensa penetração econômica nacional e internacional. Resultando na expansão do capitalismo e do latifúndio na região, trazendo consigo uma série de conflitos de natureza agrária, que vão desde a degradação ambiental até a grilagem, ocorrências de trabalho escravo e crimes de pistolagem, bem como na intensa ocupação da região sob *slogans* diversos incentivados pelo regime Ditatorial. A Lei de criação da CEVM/PA enumera seus pontos principais de trabalho, a partir das demais experiências históricas tanto no campo nacional e estadual que levaram a sua criação, como destacado a seguir (Pará, 2014, não paginado):

I - esclarecer os fatos e as circunstâncias dos casos de grave violação dos Direitos Humanos, citados no caput da Lei; II - promover o esclarecimento circunstanciado dos casos de tortura, morte, desaparecimento forçado, ocultação de cadáver e de suas respectivas autorias, ocorridos no território do Estado do Pará, atingindo paraenses ou residentes do Estado à época dos fatos; III - identificar e tornar públicos os locais, as estruturas, as instituições e as circunstâncias relacionadas à prática de violação dos Direitos Humanos, mencionados no caput do art. 1º desta Lei e suas eventuais ramificações nos diversos aparelhos estatais e na sociedade; IV - encaminhar aos órgãos públicos competentes toda e qualquer informação obtida que possa auxiliar na localização e identificação de corpos e restos mortais de desaparecidos políticos, nos termos do art. 1º da Lei Federal nº 9.140, de 4 de dezembro de 1995; V - colaborar com todas as instâncias do Poder Público para apuração de violação dos Direitos Humanos, especialmente com a Comissão Nacional da Verdade, instituída pela Lei Federal nº 12.528, de 18 de novembro de 2011; VI - recomendar a adoção de medidas e políticas públicas para prevenir violação dos Direitos Humanos, bem como assegurar sua não repetição e promover a sua efetiva reconciliação nacional; VII - promover com base nos informes obtidos a reconstrução da história dos casos de grave violação dos Direitos Humanos, colaborando para que seja prestada assistência às vítimas de tais violações.

Logo, os pontos basais da tarefa depreendida foram a tarefa de esclarecimento e cooperação. A ideia central da Comissão estadual era de colaborar com todas as esferas do Poder Público para elucidar as violações cometidas no período, quais as instituições responsáveis e quem foram os atores/agentes estatais envolvidos. Além disso, pode sugerir ações diretas que podem ser adotadas como políticas públicas estaduais em Memória e Verdade. O processo da Comissão estadual é um passo local que complementa as iniciativas nacionais, ampliando a rede de construção dos *standards* transicionais, por meio de uma iniciativa subnacional. Adicionalmente, sua instituição promove um espectro potente de participação

popular local, oportunizando que a história das violações seja diretamente relatada por aqueles que a vivenciaram.

Após sua instituição, a Comissão Estadual da verdade iniciou seus trabalhos composta por 7 membros(as), sendo estes: Egídio Machado Sales Filho, representando a Ordem dos Advogados do Brasil – Seção Pará (OAB-PA); Carlos Alberto Barros Bordalo, representando a Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa do Estado do Pará (ALEPA); Leonardo da Silva Torii, representando o Arquivo Público Estadual; Marco Apolo Santana Leão, representando a Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos; Renato Theophilo Marques de Nazareth Netto, representando a Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos; Jureuda Duarte Guerra, representando o Conselho Regional de Psicologia – PA/AP; Maria Franssinete de Souza Florenzano, representante do Sindicato dos Jornalistas do Pará (Sinjor-PA); Ana Michelli Gonçalves Siores Zagalo, enquanto representante da Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social (Segup) – desligada por mudança de função na SEGUP ainda no curso dos trabalhos, sem substituição; João Lúcio Mazinni da Costa, enquanto representante do Arquivo Público Estadual – solicitou afastamento e foi substituído por Leonardo Torii; Paulo Cesar Fonteles de Lima Filho, representando o Comitê Paraense pela Verdade, Memória e Justiça - afastado para concorrer às eleições de 2016, sem substituição (CEVM/PA, 2023).

Atuou de modo semelhante à sua versão nacional, realizando audiências públicas, pesquisas documentais, restauração de acervos históricos; *visitas in loco* a instituições ligadas ao regime ditatorial e etc. A oitiva de vítimas e familiares também foi um mecanismo utilizado, compilando relatos e provas documentais que levaram a constituição do relatório final concluído em 2022 e lançado a comunidade paraense em 31 de março de 2023 em evento público no plenário Newton Miranda da Assembleia Legislativa do Estado do Pará – ALEPA.

A publicação foi realizada pela Imprensa Oficial do Estado do Pará (IOEPA) por meio da Editora Pública Dalcídio Jurandir, com recursos provenientes de emendas parlamentares, que publicou 300 exemplares físicos, bem como, realizou a disponibilização em meio digital no site da comissão. A organização dos tomos respectivos aos resultados da comissão ficou a cargo de Angelina Anjos (Comissão de Direitos Humanos e Defesa do Consumidor da Assembleia Legislativa do Pará); Ismael Machado (jornalista), Marcelo Zelic (Armazém Memória/SP); Marco Apolo Santana Leão (Sociedade Paraense de Defesa de Direitos Humanos) e Carlos Bordalo (Presidente da Comissão Estadual da Verdade do Pará (CEVM/PA) e Deputado Estadual), além de outros colaboradores em eixos temáticos.

O evento de lançamento marcou a conclusão dos trabalhos com homenagem a dois de seus principais responsáveis: o advogado Egídio Sales Filho e o ativista Paulo Fonteles Filho, falecidos anos antes da finalização do relatório. O documento final foi construído em 3 tomos, totalizando cerca de 1.464 páginas, divididas em aportes gerais e temáticos, que trabalham desde a constituição da comissão até os pontos temáticos relativos à região amazônica e as violações vivenciadas pelo Estado do Pará. Sendo relevante a este estudo compilar as principais questões derivadas do relatório, bem como, as recomendações realizadas.

#### 4.2. RELATÓRIO DA COMISSÃO DA VERDADE DO PARÁ

O relatório da Comissão Estadual da Verdade e Memória do Pará é um marco na tratativa da Ditadura Militar na Amazônia, dado que, dentre as várias instituições estaduais espalhadas ao redor do país, a região norte possui apenas duas experiências estaduais. A primeira delas é a Comissão da Verdade do Amapá, criada pela Lei 1.756, de 24 de junho de 2013. No ano seguinte, era instituída a CEVM/PA, com o intuito de focar análises ao ocorrido na região amazônica durante a Ditadura Militar.

Neste caso, a primeira questão relevante quanto ao relatório estadual é uma tarefa que acaba sendo concretizada por todos os demais relatórios existentes ao longo do Brasil. Elucidar as violações regionais ocorridas em todo o Brasil contrapõe um dos maiores dissensos relativos a Ditadura Militar brasileira, que é a afirmação de que o contexto ditatorial não abarcou todo o território nacional (Fico, 2011). Afirmativas neste sentido, costumam declarar que apenas o eixo sul-sudeste vivenciou violações provenientes do período ditatorial, em um verdadeiro movimento de silenciamento das narrativas regionais, algo descrito no Relatório da CEVM/PA (2023, p. 44):

Em 2015, com minha autoria, foi publicado o texto intitulado “Silêncios da Historiografia Brasileira: O Golpe Civil-Militar em Experiências de Pesquisa no Pará”, na Revista Antíteses. Ali mapeio escritas da História sobre a Ditadura Civil-Militar no Brasil para mostrar que, apesar das difíceis trajetórias que a nação e seus habitantes trilharam em distintas partes de seu território, **a experiência dos longos tempos de regime de exceção na Amazônia ficou quase nas dobras das produções historiográficas nacionais.** (*grifo nosso*)

Algo que em certa medida rememora o próprio período ditatorial, no qual a região norte era visualizada pelos militares como um vazio, um território sem destinação. Ademais, os contextos mais gravosos vivenciados pela região no ínterim da Ditadura Militar, que são o genocídio indígena descrito ao longo do Relatório Figueredo<sup>48</sup> e a Guerrilha do Araguaia,

---

<sup>48</sup> O Relatório Figueredo é um documento de mais de 7.000 páginas organizado em 1967 pelo então procurador Jader de Figueredo Correia, a documentação foi feita a pedido do Ministro do Interior brasileiro,

motivo de responsabilização internacional do Brasil junto a Corte Interamericana de Direitos Humanos; foram silenciados por vários anos. Ambos os contextos foram trabalhados pelo Regime Ditatorial sob um regime de sigilo absoluto, importando até mesmo na sua negação por parte dos militares (Napolitano, 2014).

Portanto, a realização de uma reconstrução do passado autoritário, envolvendo a Amazônia e as violações aqui cometidas no curso da Ditadura, é um dos maiores trunfos do relatório da Comissão Estadual. A CEVM/PA consegue remontar um período próprio de nossa região, cumprindo não somente com os pilares justransicionais de Memória e Verdade, como também refutando os silenciamentos provocados pela ausência de uma memória coletiva sobre o tema.

O relatório apresentado divide-se em três tomos principais, cada um deles focado em temas específicos que vão desde a contextualização da Ditadura Militar no Estado, até a explicação da formação da Comissão e sua instalação em 2014. O primeiro volume, denominado “Tomo I”, apresenta os seguintes capítulos: Antecedentes históricos da CNV e a luta pela criação da CEVM/PA; Artigos para uma breve contextualização da política paraense; Amazônia Paraense no Relatório Final da Comissão Nacional da Verdade.

O “Tomo I” faz uma abordagem mais generalista, delimitando a temática trabalhada e contextualizando a Ditadura Militar e seus impactos na região norte e especificamente no Estado do Pará. Além disso, compila um total de 10 produções bibliográficas de pesquisadores diversos, que abarcam temas relativos ao cenário ditatorial e a realidade paraense na época. O capítulo final analisa a presença do Estado do Pará no relatório da Comissão Nacional da Verdade, realizando uma espécie de checagem das informações, dando ênfase ao caso da Guerrilha do Araguaia e todo o trabalho feito em âmbito federal de levantamento das violações ocorridas, destacando os seguintes pontos (CEVM/PA, 2023, p. 439 – 440):

1. Os acontecimentos trágicos do episódio que se tornou conhecido como Guerrilha do Araguaia – **pela maneira encoberta como se deu o combate das Forças Armadas contra as forças insurgentes e pelo silêncio que se buscou impor sobre o tema – possuem características que dificultam o estabelecimento de uma versão consolidada dos fatos** e o esclarecimento circunstanciado das violações de direitos humanos que ali tiveram lugar.

2. No que se refere à documentação, os relatórios produzidos pelas Forças Armadas em 1993, a pedido do então ministro da Justiça, Maurício Corrêa, trazem por vezes versões discrepantes sobre as datas e os locais das mortes dos guerrilheiros. Em alguns casos, não é possível assegurar a veracidade dos dados dos documentos. O Relatório

---

cargo a época exercido por Afonso Augusto de Albuquerque Lima. O relatório possui uma descrição completa dos crimes de genocídio contra os povos indígenas do Brasil, incluindo violações diversas que vão dos assassinatos em massa, até a realização de tortura e guerra bacteriológica e/ou química, também narrava casos de escravidão e abuso sexual. Os documentos foram redescobertos pela Comissão Nacional da Verdade, durante sua tarefa de investigar as violações de direitos humanos ocorridas entre 1947 a 1988.

Arroyo (1974), apresentado ao Comitê Central do Partido Comunista do Brasil (PCdoB) pelo guerrilheiro Ângelo Arroyo, contém informações importantes sobre os eventos ocorridos no Araguaia. Entretanto, o informe não cobre todo o período em que houve ações dos militantes comunistas e dos militares na região. Há, também, documentos oficiais das Forças Armadas contemporâneos aos eventos, localizados nos fundos do Serviço Nacional de Informações (SNI) e por Taís Morais, entre outros, disponíveis no Arquivo Nacional. Diante dessas dificuldades, **a grande maioria dos desaparecidos ainda não foi localizada e ora há insuficiência de informações, ora a pluralidade de relatos sobre um mesmo fato.** (*grifos nossos*)

O “Tomo II”, segundo volume apresentado do relatório, trabalha questões mais específicas em um aprofundado trabalho de resgate histórico da conjuntura do paraense, essencialmente do campo – uma das áreas mais afetadas pelo contexto militar. Assim, dividindo-se em 5 capítulos, o volume dois analisa as seguintes temáticas: A imprensa paraense na ditadura: relatório da Comissão da Verdade do Sindicato dos Jornalistas do Pará; Universidade Federal do Pará; A violência no Pará no Relatório da Comissão Camponesa da Verdade; Guerra dos Perdidos, do ocultamento histórico à busca de reparação; O sofrimento Aikewara – Relatório.

À vista disso, o segundo volume realiza um trabalho mais aprofundado de resgate histórico, abordando questões que não puderam ser objeto de análises mais concretas por parte da Comissão Nacional. Como exemplo, o capítulo 8 do relatório lança olhares a comunidade indígena Aikewara “com uma população que não chega a mil pessoas, desde 2015 os Suruí-Aikewara formaram quatro aldeias no interior da Terra Indígena Sororó, um território com apenas 26.000 hectares, demarcado em 1977 pela Funai.” (CEVM/PA, 2023, p. 326), que apesar de aparecer como um dos tópicos no Volume II do relatório da Comissão Nacional da Verdade, não poder ser totalmente esquadrihado.

O caso em si, trata de uma importante ocorrência ainda muito obscura em relação a Ditadura Militar brasileira, que foram as variadas violações cometidas contra populações indígenas e comunidades tradicionais ao longo da Amazônia (Petit, 2012). Infelizmente os números são imprecisos e talvez não expressem o real genocídio dessas populações realizado durante o Regime Ditatorial. Como número oficial, a Comissão Nacional da Verdade aponta 434 pessoas mortas entre 1964 e 1985 (CNV, 2014), no entanto, o quantitativo pode ser ainda maior se considerados os dados de comunidades indígenas dizimadas neste período. Algo que, por questões metodológicas e institucionais, não pode ser exatificado no relatório da CNV, dada a ausência de documentos, testemunhos e outros meios de comprovação. Em verdade, o silêncio imposto a época sobre esses atos, pode esconder fatos ainda mais graves quanto ao ocorrido contra povos indígenas, uma dimensão parcialmente apontada pelo Relatório Figueredo, como corrobora o Relatório da CEVM/PA (2023, p. 332 - 333):

Os Aikewara, como se autodenominam, foram por muito tempo os esquecidos das atrocidades ocorridas no período ditatorial, mais especificamente no período que ficou marcado pela ocorrência da Guerrilha do Araguaia, que foi um movimento revolucionário ocorrido entre os anos de 1972 e 1975, que do lado revolucionário tínhamos a presença dos militantes do Partido Comunista do Brasil, e do outro, as forças de repressão do regime ditatorial.

Na época do ocorrido, o confronto foi abafado e isolado do conhecimento do resto do Brasil, para que não se incitassem outros focos de revolta, e só 20 anos depois é que foi reconhecido e amplamente divulgado. Neste ínterim, personagens deste conflito foram relegadas ao esquecimento durante longos anos, e apenas com o relatório da Comissão Nacional da Verdade é que vieram à tona.

Outro tema detalhado ao longo do relatório da Comissão Estadual é a imprensa local e os impactos sofridos pelo Golpe de 64, que incorpora os trabalhos feito pela Comissão da Verdade do sindicato dos jornalistas do Estado do Pará, atestando a perseguição de vários jornalistas da época pelas forças de repressão. Assim como, os vários casos de censura e a truculência da polícia ao realizar interferências aos trabalhos realizados nas redações do Estado, como apontam os relatos de testemunhas ouvidas pela CEVM/PA (2023, p. 45): “era comum o uso de pseudônimos para evitar grandes problemas, assim como havia recolhimento compulsório e até coleta para fuga da prisão de jornalista paraense preso em outro Estado.”.

O tomo também destaca o cotidiano de repressão e violência na Universidade Federal do Pará, um contexto semelhante ao ocorrido em âmbito nacional, já que a comunidade universitária compunha grande parte das organizações de resistência da época. Assim como no caso dos jornalistas, os trabalhos da CEVM unificam a Comissão da Verdade realizada em âmbito universitário, denominada Comissão da Verdade César Moraes Leite da UFPA, criada pela Resolução nº 721, do Conselho Universitário (CEVM/PA, 2023), como desdobramento da Lei Federal de criação da Comissão Nacional da Verdade.

Quanto a UFPA o relatório destaca a interferência direta dos militares na esfera institucional da universidade, em um trabalho direto da Assessoria de Segurança e Informação (ASI), órgão vinculado ao Serviço Nacional de Informações (SNI). O escopo deste acompanhamento era monitorar professores, servidores, alunos e outras figuras consideradas subversivas. Em um sentido formal, o principal objetivo militar era obstar a liberdade de ensino, estruturados por uma consideração das universidades como ambientes desregrados e subversivos, que necessitam de controle externo; como pregava o próprio regime ditatorial sob o slogan de *desenvolvimento com segurança* (Gaspari, 2011).

A interferência era geral, implicando no controle da universidade em todos os seus aspectos, resultando inclusive no veto de contratação de certos professores, sendo citados pelo relatório: professor Heraldo Maués; professora Edna Castro e professor João de Jesus Paes Loureiro (CEVM/PA, 2023, p. 86), em um movimento de repressão e vigilância constantes,

conforme menciona do Relatório: “A intervenção repressiva dos militares nas universidades pós-1964 não teve limites. Demitiu professores e servidores, restringiu a liberdade de ensino, saqueou bibliotecas, prendeu professores, servidores, estudantes e muitos de seus defensores.” (CEVM/PA, 2023, p. 87). O relatório, assim, destaca (CEVM/PA, 2023, p. 102 – 103):

Para a vigilância, controle e repressão de estudantes, professores e funcionários técnicos administrativos no campus, foram instalados os organismos vinculados ao Sistema Nacional de Informação e os existentes desde 1967, com diversas atribuições, para ampliar e assegurar permanentemente o controle e a vigilância. Nos anos de 1970, com parte das unidades já instaladas no Campus do Guamá vigiadas pelo sistema de informação anterior e teve em 1971 a criação e instalação da Assessoria Especial de Segurança e Informação (AESI) e da Divisão de Segurança e Informação (DSI), que passaram a compor e agir em conjunto com o Serviço Nacional de Investigação (SNI) e órgãos de repressão no controle da vida universitária. O primeiro Sistema de Vigilância e Controle foi implantado na UFPA em 1968, quando era reitor José Rodrigues da Silveira Neto e tinha como vice-reitores João Batista Cordeiro de Azevedo e Elídio Parente de Araújo. E permaneceu atuando aprimorado e renovado até o fim dos anos 1990. Esses organismos também atuaram no controle e recolha dos livros constantes das listas proibitivas na Biblioteca Central e das unidades, assim como na vigia de aulas ministradas por professores “sob suspeita”. Tais episódios resultaram muitas vezes em documentação escrita (ofícios, resoluções, atas, relatórios etc.) e fotográfica, à qual teve acesso a Comissão da Verdade da UFPA.

O segundo tomo também realiza uma completa verificação da violência no campo, em uma retomada de todos os problemas fundiários que foram resultado da ocupação predatória da Amazônia incentivada pelos projetos militares de desenvolvimento e expansão. Esta seção do relatório unifica os dados da Comissão Camponesa da Verdade, fazendo um apanhado de vítimas dos conflitos agrários no Pará no período ditatorial e após. Adicionalmente, lista as vítimas camponesas que sofreram violações no curso da Guerrilha do Araguaia.

O último volume, denominado “Tomo iii”, destaca a questão de gênero e realiza uma análise bibliográfica e documental do tema Justiça de Transição, dividindo-se em três capítulos: Ditadura e Gênero; Justiça de Transição: Situação atual, sugestões para efetivação nacional e repercussões no estado do Pará; Recomendações. Este volume examina a questão de gênero e as violações realizadas contra mulheres no curso da Ditadura Militar, com relatos das próprias vítimas em testemunhos que descrevem os vários abusos cometidos pelas forças militares (CEVM/PA, 2023, p. 34), conforme destaca o relatório (CEVM/PA, 2023, p. 53):

Assim, estas mulheres específicas ganharão o palco das narrativas na produção historiográfica. Com esta presença, e toda a atmosfera em torno da investigação junto a agentes históricos tão inéditos para a historiografia local, dei-me conta da necessidade de analisar novos lugares e novas sensibilidades no entendimento do processo ditatorial no espaço amazônico. São formas de entender a experiência ditatorial considerando memórias de medos, tensões, projetos de vida.

Logo, são destacados os casos que envolveram mulheres diretamente envolvidas na resistência ditatorial, que sofreram violências de gênero, psicológica e sexual. A ideia foi

incorporar a questão de gêneros transversalmente ao analisado pelo relatório, fruto de um trabalho feito ainda nos grupos de trabalho implementados após a promulgação da lei de criação da Comissão Estadual, em um trabalho realizado em conjunto à ONU Mulheres, que compilou diversos depoimentos de vítimas e os apresentou ao longo do relatório. Ao final, o volume 3 faz uma revisão da Justiça de Transição e todos os aspectos conceituais que abarcam este tema, incorporando a Comissão Estadual da Verdade nesta rede nacional de justição brasileira, algo que trataremos nas seções finais deste estudo, por ser exatamente a relação observada enquanto objeto de pesquisa deste estudo, em uma perspectiva que alia o campo subnacional ao nacional.

Assim, de um modo geral, por não ser o objetivo principal desta pesquisa, abordaremos o contexto central da Ditadura Militar no Estado do Pará a partir dos dados fornecidos pelo relatório da Comissão Estadual e demais produções bibliográficas que trabalharam a temática, em relação a Amazônia e a região norte. Nesse sentido, o ponto principal é desatacar os impactos deixados pela Ditadura Militar no Estado do Pará, sendo o maior deles, a questão fundiária e o contexto desenvolvimentista aplicado a época, como demonstraremos a seguir.

#### 4.2.1. Estado do Pará na Ditadura Militar brasileira

Após a deflagração do Golpe Civil-Militar em 1964, diversos governadores de Estados da federação imediatamente apoiaram a deposição do Presidente João Goulart. No Pará, uma incerteza rondou o apoio imediato, vez que, o então governador Aurélio do Carmo decidiu conjuntamente a seu partido, o Partido Social Democrático – PSD, apoiar o manifesto de deposição do Presidente do Brasil somente no dia seguinte ao golpe. A pressão do Estado-Maior do Comando Militar da Amazônia foi fundamental para tal postura (Petit, 2018). O apoio gerou o *Manifesto ao Povo do Pará* em apoio ao movimento “revolucionário” ocorrido no poder federal (CEVM/PA, 2023).

Dias após o apoio ao golpe militar, no âmbito estadual uma troca de poder foi realizada de modo forçoso. O Prefeito da capital e o Governador do Pará foram destituídos por membros da Câmara Municipal e da Assembleia Legislativa, designando ao cargo de Prefeito o Major Alacid da Silva Nunes e para o cargo de Governador o Tenente-Coronel Jarbas Gonçalves Passarinho (Petit, 2018). Esses desdobramentos institucionais resultariam em vários impactos no solo paraense, principalmente quando a gestão do território e a ocupação dos terrenos em geral.

Nesse sentido, o Pará foi um dos Estados do norte do país mais afetados pela eclosão do Golpe Civil-Militar de 1964. Enquanto o Amazonas teve o projeto de instalação da Zona Franca

em sua capital, Manaus, no caso do Pará, o modelo idealizado pelos militares era o progresso da área a partir da ocupação do território, ou seja, extensos incentivos estatais para grandes propriedades (Becker, 1982). Neste momento, observamos uma instalação completa do modelo capitalista servil e predatório. O olhar ditatorial para a região amazônica traz consigo muito das “políticas getulistas” em prol do desenvolvimento e ocupação da região. Contudo, enquanto o foco de Getúlio Vargas foi nas áreas nordestinas, denominadas como “sertão” em um movimento descrito pela sociedade da época como “marcha para o oeste”, a visão ditatorial teve um foco especial na Amazônia concernente a porção norte (Holanda, 2014).

Muito disso se deve ao potencial geopolítico da região e as áreas fronteiriças, assim, a região norte passa a ter uma importância estratégica para os militares. Inicia-se um construto ocupacional baseado na ideia da Amazônia como um “vazio demográfico”, de modo em que, impregnados pelas visões nacionalistas de integrar o país e prol da segurança nacional e ordem social contra o *comunismo* ou a *internacionalização* de nossas riquezas (Schwarcz; Starling, 2015), a região norte passa a ser amplamente apresentada como uma região que necessariamente precisa ser ocupada (Medeiros, 2016, p. 47):

A projeção econômica da região foi totalmente embasada na ideia da mesma como um vazio geográfico. A partir de 1966, o Presidente Castelo Branco, incentiva por todos os meios as ondas de ocupação da região. Nesse contexto, um movimento migratório passa a ser percebido em quase todos os Estados do norte do país. Ademais, a política de ocupação tem forte influência dos grandes projetos desenvolvimentistas para a região, que incluíam desde a construção de grandes estradas até instalação de indústrias. O retorno do projeto de Getúlio Vargas durante o Regime Militar estava muito ligado a doutrinação das Forças Armadas dado seu treinamento pela *Escola Superior de Guerra – Escola das Américas*, além disso, trazia forte base na política norte americana e seu combate ao comunismo. Assim, as condicionantes políticas da época foram determinantes para delinear o planejamento realizado (Sprandel, 2005).

A ideia de construir a imagem de uma Amazônia vazia e não povoada estava diretamente ligada ao binômio *segurança-desenvolvimento* que permeou a maioria das ações perpetradas pelo Regime Militar, iniciadas pela instituição da Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), em 1953. Contudo, a intensificação das políticas de ocupação se daria, de fato, com a criação do Banco da Amazônia S/A (BASA), substituindo o Banco de Crédito da Amazônia, e da Superintendência para o Desenvolvimento Econômico da Amazônia (Sudam), em substituição da SPVEA (Petit, 2018). O slogan de “*homens sem-terra*

*numa terra sem homens*” foi aos poucos internalizando uma ideia de vazio demográfico. Vendendo a região como uma grande área desocupada, que precisava ser integrada ao restante do país por meio de políticas estatais desenvolvimentistas (Gaspari, 2002).

Deste modo, por meio de um total aparelhamento estatal, foram criados meios de institucionalizar um plano desenvolvimentista que potencializasse a ocupação territorial da Amazônia por meio das estratégias geopolíticas pensada por Golbery do Couto e Silva, um dos indivíduos mais influentes e atuantes do regime, desde o pré-Golpe de 64 até sua institucionalização. Suas diretrizes de ocupação territorial previam um plano de humanização, integração e valorização do território amazônico por meio de ações governamentais, principalmente através de obras de infraestrutura que iriam civilizar a região ainda primitiva (Reis, 1993).

Contudo, a visualização simplista da Amazônia como um vazio demográfico deixaria de considerar suas particularidades para fins de instalação e execução desses projetos e demais obras de infraestrutura ou ocupação, além disso, a ideia de fornecer um território fértil aqueles menos favorecidos não foi cumprida materialmente. Apesar do conceito de ocupar ter sido amplamente posto em prática, organismos como a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) ao realizar incentivos para ocupar a área, acabava por privilegiar os mais favorecidos economicamente (Silva, 1967), como destaca o relatório da Comissão Estadual (CEVM/PA, 2023, p. 70 – 71):

Desde a criação, em 1966, até 1975 (oficialmente o fim da Guerrilha do Araguaia e o início dos conflitos que desaguiariam na Guerra dos Perdidos), o órgão já havia aprovado 33 projetos agropecuários para Conceição do Araguaia e 20 projetos para Santana do Araguaia. Os dois municípios eram os líderes em projetos aprovados. Grupos empresariais nacionais e estrangeiros encontravam facilidades em se instalar na região. Tinham bons créditos bancários e fartos incentivos fiscais. Ainda em 1967, apenas três anos após o golpe, o governo do Estado ampliava os benefícios com uma lei que proporcionava a isenção total ou parcial de imposto de circulação de mercadorias para empresas agrícolas, madeireiras e pecuárias. **O que “atrapalhava” esse “desenvolvimento” regional eram os pequenos trabalhadores rurais já ocupantes das terras em questão. Muitos dos conflitos agrários que resultaram na ascensão da figura da pistolagem no Pará estão relacionados a esse tipo de política oficial militar sobre a região. (grifos nossos)**

Aos poucos, torna-se possível visualizar que a construção da representação da Amazônia como um vazio demográfico perante a sociedade geral da época era parte de uma estratégia afã de comercializar aos grandes empresários um território fértil e repleto de terras não regularizadas. No caso paraense, a política depreendida pela SUDAM foi suficiente para promover o desenho social da região como um *território mítico e inexplorado*, dando uma dimensão de sociedade nortista primitiva e atrasada, que necessitava da influência e intervenção

do centro-sul e sudeste para sua real integração e desenvolvimento em conjunto ao restante do país (Schwarcz; Starling, 2015), como destacado a seguir (CEVM/PA, 2023, p. 71):

Essa política pode ser sintetizada na histórica frase do presidente do período mais violento da ditadura. Antes de completar um ano de governo, Emílio Garrastazu Médici, em uma reunião extraordinária da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), em Manaus (AM), fez um discurso inflamado para uma plateia de empresários e políticos interessados em adquirir créditos subsidiados e grandes extensões de terras na Amazônia. No discurso, **Médici diz que considera imprescindível a colonização ao longo da rodovia Transamazônica** porque, segundo ele, “seria um esforço necessário para superar duas grandes dificuldades: trazer camponeses empobrecidos e trabalhadores rurais sem terra e assolados pela seca no Nordeste para a Amazônia e, com isso, **ocupar o que se entendia como “espaços vazios”**. Logo em seguida, solta a emblemática frase: a medida seria a solução dos problemas **“do homem sem terras no Nordeste e os da terra sem homens na Amazônia”**. (*grifos nossos*)

Ocorre que, pouco a pouco, as políticas ditatoriais de ocupação da região foram causando grandes modificações espaciais e sociais na região, mas sem o devido estudo técnico, sistêmico e local que seria necessário para tal atividades sem grandes danos ao corpo social já existente na região. A política desenvolvimentista foi pautada em uma visão totalmente exógena e com foco na manutenção dos interesses das elites, não gerando qualquer benefício direto a região em si. Todo o cenário imagético e reducionista que foi direcionado a região propiciou uma série de questões que, pouco a pouco, iriam resultar nos conflitos das mais diversas vertentes (Bueno, 2002).

Quando observamos as bases desse desenho representacional que tornou a Amazônia um grande vazio passível de ocupação, vislumbra-se uma herança direta do período colonial pós conquista do Brasil pelos povos europeus. O cenário, com suas distintas especificidades, pode ser entendido como semelhante. O foco do desenvolvimento passa a uma região longínqua e com grande potencial econômico, gerando uma política exploratória baseada não no desenvolvimento da região em si, mas sim das instituições político-econômicas dominantes. A questão problemática que permeia essa ocupação da região pode ser facilmente verificada pela ausência de estudos concretos e prévios, quanto as reais condições da terra, fato que acabaria por resultar em cenários cada vez mais problemáticos (Emmi, 1999).

O planejamento de desenvolver a região com a justificativa da Segurança Nacional foi o ponto de partida para uma série de medidas que atraíram o capital privado para o norte do país, incentivando a atuação de empresários, fazendeiros e demais elites econômicas. Assim, esse arcabouço desenvolvimentista resultou em uma série de problemáticas fundiárias na região, o lema de “integrar para entregar”, frase que passou a ser o mote central do projeto desenvolvimentista do norte do país, gerou uma ocupação desenfreada do Pará; especialmente no interior do Estado, como apurou a CEVM/PA e a Comissão Pastoral da Terra.

Como exemplos dessa política, inaugurando projetos no Pará e demais Estados do norte do país, cita-se o I PND (Plano de Desenvolvimento Nacional) de 1971 – 1974 e seu projeto complementar, o II PND de 1974 – 1979 (Petit, 2018). A logicidade aplicada ao encadeamento desses projetos foi o seguinte: o segundo plano nacional de desenvolvimento utilizaria da gama infra estrutural proveniente do primeiro plano para então instalar projetos específicos. Os projetos teriam por base a exploração dos recursos naturais da região, podendo ser resumidos nas seguintes iniciativas: Xingu-Araguaia; Ferro Carajás; Araguaia-Tocantins; Trombetas; Juruá-Solimões; Tapajós-Xingu, usando o aparato infra estrutural criado pelo primeiro: estrada Cuiabá-Santarém; Rodovia Transamazônica; até mesmo o projeto da Usina de Belo Monte (Silva, 1967).

Desta forma, o método aplicado pelo Regime Militar, quanto as políticas em prol do desenvolvimento amazônico, passariam a significar uma desterritorialização da região frente a desconstrução da relação entre comunidade tradicional e seu território; dada sua não consideração no momento de maturação dos projetos. Por tratar-se de uma visão estritamente exógena, pontos relevantes e essenciais à área foram ignorados como forma de manter apenas os interesses econômicos das elites da época (Théry; Mello, 2005).

E além dos impactos fundiários, como mencionamos na seção anterior, as comunidades indígenas e tradicionais da região também foram severamente violadas pela aplicação dos projetos de ocupação territorial. O genocídio de populações indígenas é um dos fatos mais controversos sobre o Regime Militar, que mesmo com o exaustivo trabalho das Comissões da Verdade nacional e estaduais, ainda não pode ser totalmente levantado dada a ausência de comprovações e principalmente pela negativa dos militares em fornecerem os arquivos existentes sobre o período. Contudo, indícios coletos ao longo dos trabalhos de reconstrução apontam para violações diversas em toda região da Amazônia Legal, especificamente no período da Guerrilha do Araguaia, na região Pará – Tocantins, com a invasão dos territórios indígenas, como destacado abaixo (CEVM/PA, 2023, p. 341 – 342):

Os voos rasantes de aviões e, sobretudo, de helicópteros – chegavam a pousar quatro de uma só vez junto à aldeia – erguiam as coberturas das casas, de palha, e provocavam terror: todas as mulheres e crianças corriam e se escondiam como podiam, com muito medo. As lembranças mais recorrentes são da fome e do medo intenso por que passaram naqueles “tempos horríveis” todos os adultos da comunidade aikewara, segundo Teriweri, mulher com 60 anos atualmente. Ao lado da lembrança das rajadas de metralhadoras, explosões de granadas e dos seguidos tiroteios por todos os lados nas proximidades da aldeia, a morte de crianças nascidas prematuramente durante o mesmo período é outro registro trágico dos Aikewara relativos ao “tempo da guerra”. O período foi marcado pela desorganização social e cultural profundas, fome intensa e, sobretudo, medo da morte impostos pelas forças repressivas, que se revelaram traumáticos, com sequelas físicas e psicológicas, como abortos, tuberculose, pesadelos recorrentes, insônia e outras psicopatias.

Os povos indígenas foram os mais diretamente atingidos pela política ditatorial. Povos inteiros foram exterminados em favor dos interesses latifundiários governamentais e dos grandes empresários da terra. Todas as questões atinentes ao tema estão intrinsicamente vinculadas as políticas públicas criadas sobre a terra. O assunto foi exposto no Relatório Final apresentado pela Comissão Nacional da Verdade – CNV, bem como estudado amiúde por Marcelo Zelic, responsável pelo Armazém da Memória – SP.

E para além das variadas violações ocorridas no interior, a capital do Estado também vivenciou um período de intensa repressão a partir do completo aparelhamento dos militares em Belém do Pará. O relatório da Comissão narra de modo contextual todas as interferências realizadas na cidade, a partir de uma estruturação comum a Ditadura ao longo do país, com a instalação dos Departamentos de Ordem Política e Social – DOPS em todas as capitais (Quadrat, 2000). Em Belém, o DOPS funcionou no prédio da Central de Polícia, local que na atualidade abrigava a Delegacia Seccional Urbana do Comércio, na esquina da travessa Frutuoso Guimarães com a rua 15 de Novembro. Em um levantamento realizado pelo Arquivo Público do Estado do Pará, durante os trabalhos da Comissão Estadual da Verdade, vários inquéritos policiais da época puderam ser resgatados.

Nesse sentido, o Arquivo Público conta hoje com um acervo de 39 caixas arquivos contendo documentos referentes ao DOPS, em um período que vai do início da Ditadura até alguns anos após, dado que este organismo permaneceu em funcionamento no Pará até meados de 1990. Outros pontos levantados como locais de prisões e demais violações decorrentes da detenção, praticadas pelo Regime Militar, foram a 5ª Companhia de Guarda, onde hoje encontra-se instalada a Casa das Onze Janelas, no bairro da Cidade Velha e o quartel da Aeronáutica, no bairro da Pratinha, próximo ao aeroporto de Belém (CEVM/PA, 2023).

O historiador *Père Petit* realiza um levantamento antecedente, que corroborado ao trabalho feito pela Comissão Estadual, aponta para cerca de 300 prisões arbitrárias realizadas em Belém/PA. Boa parte delas envolviam jornalistas, professores, universitários, sindicalistas ou militantes trabalhistas e figuras políticas da época – relatos indicam a prática de interrogatórios com extrema pressão psicológica; torturas diversas físicas com agressões e outros métodos utilizados pelo Regime Militar<sup>49</sup>; execuções e desaparecimentos forçados (CEVM/PA, 2023).

---

<sup>49</sup> O relatório do **Caso Herzog vs. Brasil** (CtIDH, 2018, p. 56 – 60) aponta para cerca de 21 métodos de tortura aplicados no curso da Ditadura Militar, tendo por fonte o levantamento feito pela Comissão Nacional da Verdade (CNV, 2014) a partir dos expedientes de prova localizados em antigos prédios utilizados pela Ditadura. Os métodos, em suma, foram ensinados a partir do treinamento feito pela Escola das Américas e serviam para neutralizar o *subversor* por meios das seguintes lesões físicas e psicológicas: “*Choque elétrico: aplicação de*

Desta feita, o apanhado realizado pela Comissão Estadual remonta o contexto de um modo detalhado, primeiramente contrapondo as narrativas de que *não existiu ditadura em outras regiões do país* ou que *os casos de tortura foram situações isoladas* (Fico, 2008). O refazimento da história com a construção de uma memória coletiva é o principal passo dado pela CEVM/PA, em um trabalho diretamente local e que contribui para o diálogo multinível, tão mencionado ao logo deste estudo. Ademais, o ponto final do relatório, ao realizar recomendações ao Estado, age como mecanismo relevante para Memória e Verdade subnacional, a partir da relação que destacaremos na próxima seção e que finaliza a linha argumentativa deste estudo.

#### 4.3. RECOMENDAÇÕES DA CEVM E A CONSTRUÇÃO SUBNACIONAL DE MEMÓRIA E VERDADE

As recomendações realizadas pela CEVM/PA são formuladas a partir do trabalho realizado e abrigam uma série de delineamentos que podem conduzir o Estado a uma concretização de Justiça de Transição a partir de seus 4 pilares fundamentais, os *standards* que apresentamos ao longo do capítulo 2. Para isto, primeiramente, o relatório remonta os grupos

---

*descargas elétricas em várias partes do corpo da pessoa torturada (...); “Cadeira do dragão”: uma cadeira pesada, na qual a vítima era presa para o recebimento de choques elétricos, com uma trava empurrando suas pernas para trás (...); “Palmatória”: é a utilização de uma haste de madeira, com perfurações na extremidade, que é arredondada. É usada de preferência na região da omoplata, na planta dos pés e palma das mãos, nádegas, etc., causando o rompimento de capilares sanguíneos (...); Afogamento: uma das formas mais comuns, que consiste em derramar-se água ou uma mistura de água com querosene ou amoníaco ou outro líquido qualquer pelo nariz da vítima, já pendurada de cabeça para baixo (...); Telefone: técnica de aplicação de pancada com as mãos em concha nos dois ouvidos ao mesmo tempo que, ocasionalmente, deixava a pessoa desorientada e, além disso, podia romper os tímpanos (...); Sessão de caratê ou corredor polonês: a vítima era agredida em meio a uma roda de torturadores(...); Uso de produtos químicos: se utilizava com frequência qualquer tipo de produto químico contra o torturado, seja para fazê-lo falar, por alteração da consciência, seja para provocar dor (...); Sufocamento: obstrução da respiração e a produção de sensação de asfixia (...); Enforcamento: a pessoa torturada tinha o pescoço apertado com uma corda ou tira de pano (...); Crucificação: penduravam a vítima pelas mãos ou pés amarrados, em ganchos presos no teto ou na escada (...); Furar poço de petróleo: o torturado era obrigado a colocar a ponta de um dedo da mão no chão e correr em círculos; Colocar-se de pé sobre duas latas abertas: se obrigava a vítima a equilibrar-se com os pés descalços sobre as bordas cortantes de duas latas abertas(...); Geladeira: tecnologia de tortura de origem britânica em que a pessoa detida era confinada em uma cela de aproximadamente 1,5m x 1,5m de altura, para impedir que se ficasse de pé (...); Pau de arara: um dos métodos mais utilizados e conhecidos, sendo largamente adotado como ilustração simbólica da prática da tortura (...); Utilização de animais: os presos políticos eram expostos aos mais variados tipos de animais, como cachorros, ratos, jacarês, cobras, baratas, que eram lançados contra a vítima ou mesmo introduzidos em alguma parte de seu corpo; Coroa de cristo: fita de aço em torno do crânio, com uma tarraxa permitindo que fosse apertada; “Churrasquinho”: consistia em atear fogo em partes do corpo da vítima previamente embebidas em álcool; Outras formas de tortura: praticadas isoladas ou em conjunto, como queimar com cigarros alguma parte do corpo, arrancar com alicate pelos do corpo (especialmente os pubianos); Torturas físico-psíquicas: vestir a pessoa detida com camisa de força, obrigá-la a permanecer durante horas algemado ou amarrado em macas ou camas; Ameaça: era usada para aterrorizar as vítimas e era a forma mais frequente de tortura psicológica; Ameaça: era usada para aterrorizar as vítimas e era a forma mais frequente de tortura psicológica (...); Ameaça a familiares e amigos: inclusive mulheres grávidas e filhos crianças ou, ainda, torturar amigos diante do torturado (...).”*

de vítimas que podem ser considerados a partir das violações ocorridas e apuradas, narrando o seguinte: i. vítimas da Guerrilha do Araguaia; ii. vítimas indígenas ou membro de povos ou comunidades tradicionais; iii. vítimas em geral; com uma consideração do período entre abril de 1964 até outubro de 1985 (CEVM/PA, 2023, p. 323).

Deste modo, a Comissão Estadual realiza, de modo semelhante as demais ao redor do país e a nacional, uma série de recomendações ao Estado do Pará. Essas recomendações possuem cunho orientador, não gerando, necessariamente, um vínculo jurídico dada sua natureza não mandatória. Porém, o fato de não serem vinculantes de modo concreto, não afasta sua relevância jurídica, sua pertinência temática e a necessidade de incorporação dessas recomendações. O Estado do Pará, ao estruturar a Comissão da Verdade na Lei Estadual nº 7.802/2014, foi contundente ao apontar a competência desta para elaborar recomendações a partir de parecer circunstanciado, assim como encaminhar esse material aos órgãos público do Estado, como destacam os arts. 9 e 11 do referido diploma legal (Pará, 2014, não paginado):

**Art. 9.** A Comissão Estadual da Verdade e Memória terá prazo de dois anos, contados da data de sua instalação, para a conclusão dos trabalhos, que poderão ser prorrogados até a extinção da Comissão Nacional da Verdade, devendo apresentar, ao final, relatórios circunstanciados contendo as atividades realizadas, os fatos examinados, as conclusões e recomendações.

**Art. 11.** É obrigatório o encaminhamento de todo material produzido pela Comissão para às instituições públicas afins do Estado do Pará.

Assim, dentro de suas competências e partir do trabalho realizado ao longo dos anos de sua instituição, a Comissão Estadual da Verdade e Memória do Pará elabora uma lista de 23 recomendações diversas aos organismos estatais, como forma de concretizar a justtransição no Pará a partir de seus pilares essenciais. Pelo que apreciaremos essas recomendações em uma classificação tripla: i. recomendações de cunho institucional; ii. recomendações de cunho jurisdicional; iii. recomendações de memória coletiva, conforme destacamos a seguir (CEVM/PA, 2023, p. 471 – 473):

- i. Quanto as **recomendações de cunho institucional**, o relatório da CEVM/PA prevê as seguintes: “1. Reconhecimento e pedido oficial de perdão, pelo Governo do Estado do Pará, em função de sua responsabilidade institucional pela ocorrência de graves violações de direitos humanos durante a ditadura militar (1964 a 1985) a todas as suas vítimas e/ou seus herdeiros; 2. Que a Assembleia Legislativa do Estado do Pará (ALEPA) promova a devolução simbólica dos mandatos de todos os deputados estaduais cassados pela ditadura; 3. Proibição da realização de eventos oficiais em comemoração ao golpe militar de 1964; 4. Fortalecimento e

investimento na Defensoria Pública Estadual; 5. Reestruturação das casas penais (sistema prisional), bem como cursos de reciclagem aos agentes prisionais, para adequação do tratamento dado ao preso; 6. Fortalecimento estrutural das ouvidorias do sistema de segurança pública estadual; 7. Estabelecer uma política de Estado permanente de atendimento psicossocial às vítimas e aos familiares de vítimas de violência institucional do passado e do presente, como forma de garantir a reparação integral. 8. Na área educacional estadual, promover os valores democráticos e dos direitos humanos, através de estudos básicos, como a leitura de alguns artigos da constituição cidadã brasileira de 1988 e Constituição Estadual de 1989; mediante a elaboração de cartilhas, principalmente educativas, e mecanismos de prevenção e combate à tortura; 9. Criação legal da Secretaria do Passado Recente ou instância similar, como órgão permanente e competente, com atribuição de dar seguimento às ações e recomendações desta comissão; 10. Que o Estado do Pará reconheça as graves violações de direitos humanos cometidas contra camponeses/as no período compreendido entre 1946 e 1988 e garanta às vítimas e famílias das vítimas a devida reparação moral e material, tanto individual quanto coletiva; 11. Que o Estado do Pará implemente, por meio do ITERPA, uma política efetiva de regularização fundiária que institua um limite da propriedade da terra e proceda ao reconhecimento, titulação e demarcação dos territórios das comunidades indígenas, quilombolas e demais populações tradicionais camponesas; 12. Ao Governo do Estado a criação de uma Comissão Estadual da Verdade específica para os povos indígenas e quilombolas paraenses, para dar seguimento às investigações iniciadas no Pará, ampliando o direito à Justiça de Transição a todos os povos indígenas do estado; 13. Modificação do conteúdo curricular das academias/escolas/colégios militares e policiais, para promoção da democracia e dos direitos humanos, bem como a reformulação de ingresso, através dos concursos, nas forças armadas e órgãos da segurança pública, de modo que haja a valorização de conceitos e preceitos sobre direitos humanos e democracia.”. Boa parte delas é voltada a reformas ou posturas institucionais que podem corroborar os ditames transicionais, em um verdadeiro exercício de políticas públicas em Justiça de Transição. As medidas de reconhecimento e perdão público, são as mais contundentes formas de estabelecer uma reconciliação a partir da afirmação do ocorrido, em uma aplicação direta dos *standards* da ONU e do SIDH para períodos ditatoriais. Tais

recomendações são mais voltadas ao pilar de Reforma das Instituições e reconstrução do Estado por meio do fortalecimento democrático;

- ii. Quanto as **recomendações de cunho jurisdicional**, a CEVM/PA destaca os seguintes pontos: “1. Responsabilização criminal, civil e administrativa pelos órgãos competentes; dos agentes públicos estaduais que deram causa às graves violações de direitos humanos ocorridas no período investigado por esta comissão, de acordo com o devido processo legal; 2. A CEV recomenda estabelecer amplo debate com instituições públicas, sociedade civil, policiais militares e suas entidades representativas acerca da propostas como a desmilitarização e adoção de Leis/regulamentos que respeitem os direitos humanos destes agentes de segurança pública; 3. A adoção por parte do Estado de medidas administrativas e/ou judiciais destinadas a recuperar e devolver patrimônio de entidades do movimento estudantil, sindical e popular, destruídas ou usurpados ilegalmente durante o golpe militar no Estado do Pará, com foi o caso da sede da União Acadêmica Paraense (UAP); 4. Encaminhamento por parte do Governador de projeto de lei à ALEPA concedendo reparação pecuniária para vítimas ou herdeiros das vítimas das violações cometidas pelas forças de segurança do Estado do Pará / governos militares até a promulgação da Constituição de 1988; 5. A CEV recomenda o deferimento por parte do STF da ADPF 320, em especial, para que sejam declaradas inconstitucionais os dispositivos da Lei de Anistia Brasileira, que impedem a investigação e sanção de graves violações de Direitos Humanos, por serem incompatíveis com a Convenção Americana de Direitos Humanos; 6. Recomenda-se ainda que sejam cumpridas as decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos - Caso Gomes Lund e Outros ("Guerrilha do Araguaia") VS. Brasil, Sentença de 24 de novembro de 2010. As medidas descritas são voltadas ao pilar de Acesso à Justiça por meio das medidas de reparação judicial, delimitam a possibilidade de responsabilização total dos agentes estatais responsáveis pelas violações de direitos humanos do período, bem como fazem menção tanto a ADPF 153 quanto a condenação internacional do Estado pela CtIDH;
- iii. Quanto as **recomendações de memória coletiva**: 1. Tombamento dos locais utilizados pelas forças militares em prisões e operações de tortura de opositores do regime militar no Estado do Pará, como por exemplo a Casa Azul em Marabá; 2. Criação do “Museu da Memória e Verdade” na Casa das Onze Janelas, local

utilizado pelas forças militares como prisão e centro de tortura durante regime militar no Estado do Pará, como forma de preservar a história das graves violações de direitos humanos e a memória das vítimas da ditadura; 3. Criação legal da Secretaria do Passado Recente ou instância similar, como órgão permanente e competente, com atribuição de dar seguimento às ações e recomendações desta comissão; 4. Abertura de todos arquivos da ditadura, de modo a efetivar o direito à Memória e à Verdade no Estado do Pará. O último bloco de recomendações destacado por este estudo foca no pilar de Verdade e Memória, estabelecendo um contexto de construção de memória coletiva a partir das medidas estatais que geram a preservação dos fatos, locais e relatos.

Deste modo, ao observar as recomendações realizadas, nota-se a potencialidade de gerar uma rede transicional que trabalhe as medidas de Verdade e Memória; Reparações; Justiça e Reforma das Instituições desde o campo local até o internacional. Contudo, apesar dos potenciais, algumas reflexões importantes devem ser formuladas quanto a capacidade de materialização destas recomendações.

Das experiências ao redor do Brasil poucas de fato geraram impactos institucionais para além da publicação dos relatórios, o que por si só já enfraquece a efetividade desses organismos. Talvez, uma das explicações para isto seja o trabalhado por Hollanda e Israel sobre o *comissionismo*, que relatamos no capítulo 2 desta dissertação. Muitas dessas comissões não possuíam vínculo estatal, sendo completamente independentes ao Estado, o que não chega a gerar uma obrigação de cumprimento ou observância por parte do estado.

Por outro lado, como é o caso do Estado do Pará, outras foram criadas por decretos legislativos, gerando um vínculo direto entre a Comissão e o Estado. Nesse caso, a problemática é um pouco mais complexa; pois apesar do trabalho exaustivo e louvável de todos esses organismos e da própria Comissão Nacional, desde o campo federal o índice de cumprimento das recomendações é baixíssimo. Se olharmos para as recomendações da CNV em 2014, poucas foram de fato incorporadas pelo Estado brasileiro, algumas sendo inclusive desmontadas ou esvaziadas em governos recentes.

Especialistas do tema relatam que as recomendações da Comissão Nacional da Verdade foram estranguladas por diversos interesses políticos e uma postura inflexível das Forças Armadas, quanto a abertura de seus arquivos e os pedidos públicos de desculpas. Assim, no campo nacional, as recomendações permanecem engessadas e sem grandes atualizações ou avanços, algo que infelizmente ocorre de modo semelhante nos demais estados do Brasil. No

plano nacional, por exemplo, até hoje apenas o Museu da Resistência, em São Paulo, cumpriu com a tarefa de manter os espaços de violação do passado, como locais de memória no presente.

Em contrapartida, o antigo prédio da OBAN (sede da Operação Bandeirantes, centro de repressão e vigilância da Ditadura) em São Paulo e a denominada Casa da Morte (centro de tortura clandestino da Ditadura) em Petrópolis, ainda enfrentam obstáculos no campo do tombamento e musealização, assim como outros locais ao redor do país. Agravando essa situação, o plano da Reforma das Instituições e da Justiça teve atualizações quase inexistentes, mesmo com a condenação internacional do país pela Corte Interamericana, a Lei de Anistia continua servindo de empecilho a adoção de medidas jurisdicionais.

No caso do Pará, boa parte das recomendações acaba tendo por empecilho direto a Lei de Anistia, principalmente aquelas do grupo jurisdicional. Além disso, a própria Comissão delimitou em sua lei de criação que essa não teria cunho jurisdicional, como destaca seu art. 4, §4, devendo encaminhar eventuais denúncias aos organismos responsáveis após sua finalização. Nesse sentido, se os avanços jurisdicionais não são diretamente possíveis, os demais podem ser incorporados como políticas públicas do Estado.

As recomendações do grupo institucional dependem de uma articulação política entre organismos e poderes, para de fato realizar as reformas necessárias e aplicar os delineamentos feito pela CEVM. Algo que prejudica este trabalho é a ausência de um organismo de monitoramento que fiscalize a efetivação das recomendações ou seu trabalho de materialização. O relatório, nesse sentido, é vago e não especifica quais os órgãos responsáveis por certas tarefas e muito menos o prazo para sua realização ou ao menos revisão das atividades. Além disso, a criação da Secretaria do Passado Recente não foi tirada do papel, sendo outro empecilho a efetivação das recomendações constantes no relatório.

O grupo das medidas de memória coletiva possui recomendações mais exequíveis do ponto de vista jurídica, dada sua delimitação ao longo do relatório. Neste caso, a realização dos espaços de musealização é um passo primordial para realização de memória coletiva, sendo louvado pela comunidade internacional como forma de materializar a ocorrência de um passado de violações que não se pode mais repetir. Este instrumento é talvez um dos mais relevantes para o Brasil, pois não enfrenta obstáculos frente a Lei de Anistia e ainda consegue cumprir com as recomendações internacionais de concretização da Verdade e Memória, em sua dimensão pessoal e pública. Em suma, Memória e Verdade são os campos em que o país mais pode avançar, possuindo instrumentos para isto e tendo um movimento particular que

possibilitou uma noção de Memória e Verdade muito mais densa e aprofundada, a partir dos trabalhos das Comissões Estaduais e da Comissão Nacional.

Objetivamente, o trabalho realizado pela Comissão Estadual da Verdade e Memória do Pará cumpre seu objetivo principal de elucidar os fatos relativos a violações ocorridas entre 1964 a 1985, em um trabalho de reconstrução que se soma aquele feito pela Comissão Nacional, ampliando a ideia de Memória e Verdade. Apesar de a metodologia de incorporação de suas recomendações não ficar clara ao longo do relatório, o ponto principal descrito em sua lei de criação foi cumprido e por si só já possui extrema relevância na justransição brasileira.

Em um país como o Brasil, em que o processo transicional permanece inconcluso e até mesmo inerte em determinados aspectos, iniciativas como a das Comissões Estaduais lançam um novo olhar a estes procedimentos, um olhar de oportunidades e possibilidades. Compreender o fenômeno das comissões estaduais como um mecanismo para Justiça de Transição é percebê-la enquanto um conceito permeado pela ótica multinível. Pois, é um instituto que no caso brasileiro necessariamente se apresenta a partir da ótica dos três níveis protetivos principais:

- i. No **campo internacional** a Justiça de Transição se apresenta na América Latina como um instituto complexo, formulado a partir de disposições da Organização das Nações Unidas e pela prática do Sistema Interamericano de Direitos Humanos a partir dos julgados da Corte e relatórios e relatoria temática da Comissão. Logo, no âmbito internacional formulamos os parâmetros gerais de transição voltados a Memória, Verdade, Justiça e Reparações/Reforma das Instituições (Torelly, 2011);
- ii. No **campo nacional** a Justiça de Transição se amolda a realidade dos países, sendo complementada pela proteção interna formulada a partir dos documentos constituintes. A ideia de reconstrução estatal e proteção de direitos, que permeou boa parte das redemocratizações da região, é o principal impulsionador da justransição no polo doméstico; incentivando as ações das Comissões da Verdade e demais medidas de reparação. No caso do Brasil observamos este mecanismo a partir da CNV e seus desdobramentos;
- iii. No **campo subnacional** a Justiça de Transição se incorpora as experiências de comissões estaduais e abre margem a uma oportunidade até então inexplorada, que é a realização de Memória e Verdade a partir da comunidade local. O Brasil, até então, assume a dianteira deste procedimento ao possibilitar em sua legislação federal a criação de comissões suplementares ou subsidiárias.

Nesse diapasão, visualizamos a Justiça de Transição brasileira como um procedimento multinível, abordado a partir das três esferas protetivas possíveis ao continente latino-americano. Concretizando essa visão, caso aqui analisado é um demonstrativo da relação entre o campo nacional e o subnacional, a partir da dialogicidade que pauta uma proteção multinível. A relevância deste procedimento, faz com que a Comissão Estadual da Verdade do Pará seja um mecanismo subnacional na rede transição brasileira, uma oportunidade para a própria comunidade pautar sua construção de Memória e Verdade, em uma articulação voltada a proteção robusta, como destacamos a seguir (Arruda; Soares, 2018, p. 221):

A proteção em diferentes níveis significa diversos âmbitos de atuação em defesa das intervenções em prol de direitos humanos, ou seja, a articulação protecionista deve ser realizada em esferas (local, nacional, comunitária/supranacional e internacional), por fim habilitando o exercício de resistência aportado na ordem constitucional democrática brasileira frente garantia de direitos.

Como visto, os quatro estágios são compreendidos a uma ampla proteção de direitos humanos, também abarcando a compreensão horizontal de proteção e, nesta senda, ressaltar a relevância de atuação de movimentos sociais locais para a salvaguarda de direitos possivelmente violados. Por logo, demonstra-se a importância do nível subnacional em sentido horizontal ao interpretar o papel cívico ativo das próprias comunidades locais à proteção de seus direitos.

O âmbito subnacional, como mencionamos em outros momentos deste estudo, assume um protagonismo que os demais campos protetivos não permitem. É uma construção do saber pela própria comunidade, em uma iniciativa que parte do local. Por isso, mencionamos o processo de verticalização da transição brasileira, em um diálogo que poderia ocorrer em dupla- via (internacional – nacional – subnacional e subnacional – nacional – internacional); alcançando um lastro protetivo ainda mais complexo (Urueña, 2014).

Obviamente, existem desafios pendentes de superação, a incorporação deste aspecto dialógico e pluralista não imediata e depende de uma plena reorganização institucional. No caso das comissões estaduais, um passo importante seria aliar seus trabalhos ao trabalho da Comissão Nacional da Verdade, de modo vinculante; fazendo com que as recomendações servissem tanto para o Estado brasileiro quanto para o Estado da Federação.

Ademais, seria necessário ousar um pouco ao analisar a teoria de Urueña, já que boa parte das comissões estaduais não possui aspecto jurisdicional, o que seria uma obrigatoriedade para a teoria multinível (Urueña, 2013). Contudo, este estudo advoga uma outra posição, em uma compreensão de que apesar desses organismos não possuírem função jurisdicional direta, ainda assim potencializam um outro pilar da proteção multinível que é o diálogo. Adicionalmente, ainda possuem o escopo de direcionar eventuais denúncias ou caso aos organismos de justiça do Estado; algo similar a competência desempenhada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Neste aspecto, a função consultiva e recomendatória desses organismos o coloca na articulação da proteção multinível, um mecanismo que pode ser utilizado para ampliar a produção de Memória e Verdade a partir do âmbito local. A Comissão Estadual do Pará, assim, assume essa perspectiva, se incorporando ao processo de transição nacional e internacional. O que chega a elucidar a questão norteadora proposta ao longo deste estudo, pois, indica que a Comissão Estadual da Verdade se insere na realização de Justiça de Transição no país a partir de um olhar multinível, atuando como organismo subnacional de Memória e Verdade.

## 5. CONCLUSÕES OU PERSPECTIVAS? UM NOVO NORTE À MEMÓRIA E VERDADE NO BRASIL

*“Bom eu comecei a militar logo depois do golpe, o golpe foi é uma comoção na comunidade com a qual eu convivia, a minha família, amigos né, pela, pela, pela brutalidade pela violência pela posição de um presidente legítimo né, enfim, porque as Forças Armadas ocuparam o poder e aí instalaram um regime de exceção né de extremo formas de organização, de participação é, liberdade, direitos né, e isso eu tinha 19 anos e isso foi uma coisa que me impactou muito e é foi um momento em que eu fiz a minha transição da vida adolescente pra vida adulta porque comecei a me interessar muito pela situação do país, pela história do país, é pela questão da justiça social, da equidade”.(grifos nossos)*

*Zenaide Machado de Oliveira,  
liderança de juventude da Igreja Presbiteriana, militante política*<sup>50</sup>

Frente a argumentação apresentada anteriormente, a Comissão Estadual da Verdade e Memória do Pará pode ser encarada como um mecanismo subnacional de Justiça de Transição no país, uma ótica que retoma a argumentação do professor René Uruenã, destacada no capítulo inicial deste estudo, que nos oferta uma ideia de proteção dialógica que perpassa por vários âmbitos protetivos no Estado (Uruenã, 2015). Neste aspecto, trabalhamos com a ideia de uma proteção de direitos humanos em três níveis, dadas as possibilidades da América Latina: i. Internacional; ii. Nacional e iii. Subnacional.

Essa relação proposta enseja um diálogo em dupla-via entre as entidades protetivas existentes, que no caso do âmbito internacional é representada pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos, no âmbito nacional pela Constituição do Estado e suas redes institucionais e no âmbito subnacional pelas legislações estaduais e suas organizações locais. Nesse caso, a Comissão do Pará incorpora-se ao ideal de proteção subnacional apesar de a mesma não possuir uma esfera jurisdicional, o que implica em uma dada flexibilização a teoria de Uruenã por parte desta dissertação.

Isto pois, o pressuposto que trabalhamos aqui é o de uma Justiça de Transição multinível, expressa no Brasil a partir dos três âmbitos protetivos que possuem mecanismos ativos transicionais, incorporando os quatro pilares essenciais do tema e aplicando uma dialogicidade própria da teoria multinível. No geral, este cenário nos aponta perspectivas importante e que podem contribuir em larga escala para a Justiça de Transição do país.

O caso brasileiro sofreu uma série de interferências políticas e obstáculos legislativos que paralisaram o processo transicional, fazendo com que boa parte das medidas provenientes

---

<sup>50</sup> Testemunho de **Zenaide Machado de Oliveira**, presente no compilado de depoimentos de vítimas civis no acervo da Comissão Nacional da Verdade, 2014.

deste instituto fossem reduzidas, desarticuladas ou esvaziadas. No entanto, apesar de tardia, a Comissão Nacional da Verdade é um horizonte no meio deste procedimento. A CNV abre possibilidades de aplicação direta do diálogo nacional e internacional, ao gerar no Estado brasileiro uma incorporação das solicitações realizadas pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos em sua vasta jurisprudência sobre tema e principalmente pelo julgamento do caso *Gomes Lund vs. Brasil*.

A partir da Comissão Nacional da Verdade, o país passa a caminhar concretamente em direção a construção de uma verdade factual e uma memória coletiva. Os pontos trabalhados pelo relatório da CNV elucidam graves violações de direitos, apontam os agentes e estruturas responsáveis e ainda contrapõe uma série de dissensos que apontam a Ditadura Militar como um caso isolado no Brasil. Por si só, o relatório já é uma potencial política pública, sua instauração e conclusão faz com que o estado brasileiro trate de um de seus períodos mais obscuros, afirmando de modo categórico que este foi responsável por violar os direitos humanos de centenas ou milhares de pessoas.

Além disso, o fato de o Brasil seguir a linha dos demais países latino-americanos que passaram por períodos ditatoriais e realizaram comissões da verdade, concretiza as determinações da Corte Interamericana e auxilia a região na construção de seu *Ius Constitutionale Commune*; com a tratativa de problemas comuns a partir de soluções comuns, em diálogo com o SIDH. A problemática deste sistema, apesar de suas potências, surge na realização da articulação entre o internacional e as instituições locais.

Mesmo com alguns avanços o processo de transição do Brasil ainda necessita de medidas articuladas entre os entes institucionais, propiciando o tal diálogo trabalhado pela Proteção Multinível dos Direitos Humanos. De modo concreto, as medidas de transição precisariam ser incorporadas por uma Secretaria ou Ministério federal, um organismo voltado especificamente a conclusão dos trabalhos da CNV e materialização de suas recomendações, algo que ainda não foi posto em prática. Apesar das recentes retomadas de comissões anteriores e da própria reformulação do Ministério dos Direitos Humanos, o governo atual ainda não deixou claro qual local a transição brasileira ocupa no planejamento de políticas pública do Governo Federal.

Quanto eixos de Memória e Verdade, os procedimentos de musealização ou os ditos *locais de memória* também ainda não foram concretizados. Prédios utilizados no período ditatorial ainda se encontram em disputa judicial e várias outras instalações, apesar de já terem concluído o procedimento de tombamento, não foram requalificadas e estão em processo de

deterioração pelo tempo. Os demais pontos, foram parcialmente abarcados pelo relatório e as descrições feitas ao longo do documento. Falta, talvez, uma maior publicidade ao trabalho realizado e aos documentos levantados; com o objetivo de realizar a memória coletiva.

Quanto as medidas de Acesso à Justiça e Reforma das Instituições, nem chegaram a ser discutidas a fundo neste estudo devido a impossibilidade imposta pela Lei de Anistia. Nesse caso, a Proteção Multinível poderia auxiliar o Estado brasileiro na implementação do pluralismo jurídico como meio de reinterpretar a sua lei interna e compatibilizá-la com o âmbito internacional, em um exercício de controle de convencionalidade. Porém, ainda parece uma medida distante da realidade do país, que infelizmente se mostra conservador ao adotar certas posturas provenientes dos sistemas internacionais protetivos, especialmente o Poder Judiciário, em sua tarefa de aplicabilidade dos *standards* interamericanos.

Retomando as medidas de Memória e Verdade, por serem aquelas apresentadas por este estudo como passíveis de avanços, a articulação que mencionamos a pouco também vale para as Comissões Estaduais e a Comissão Nacional. A ocorrência de fenômenos subnacionais de verdade é louvável, uma tarefa árdua que o Brasil realizou com pioneirismo, demonstrando a relevância de um trabalho local sobre a Ditadura Militar. Este trabalho, em específico, é a principal causa para o Brasil possuir uma construção de transição que perpassa por todos os níveis protetivos.

No entanto, a ausência de institucionalização, que mencionamos ao longo deste estudo, é um dos maiores problemas enfrentados pelas recomendações das comissões estaduais. Algo que inclusive mencionamos a respeito da Comissão Estadual do Pará, já que a mesma não estipulou mecanismos de monitoramento para realização de suas recomendações. A CEVM/PA também não designou um prazo para adoção das medidas apontadas em relatório, mesmo que uma parte delas seja de difícil aplicabilidade devido a Lei de Anistia.

Apesar dos problemas gerais, a relevância das Comissões Estaduais não pode ser discutida. A complementariedade que estas realizam em detrimento ao já feito em sede nacional é algo único e potencializa uma produção de Memória e Verdade que perpassa pelas duas dimensões que explanamos ao longo do capítulo 2. O caso da Comissão Estadual do Pará, assim como as demais comissões estaduais, demonstra o mérito do saber local em um diálogo que parte da própria comunidade. Vários grupos que não puderam ser ouvidos diretamente pela CNV foram escutados pela CEVM/PA, com seus testemunhos servindo de norte para compreensão dos fatos.

Ao realizar a presente pesquisa, tínhamos como hipótese a noção de que Justiça de Transição e Proteção Multinível dos Direitos Humanos são conceitos que se articulam no Brasil e produzem um construto transicional nas três esferas delimitadas por Urueña. Ao finalizar a pesquisa, nos deparamos com esta hipótese corroborada pelos trabalhos da Comissão Estadual da Verdade do Pará e as demais existentes no país. Além disso, a questão norteadora demonstra que a CEVM/PA surge enquanto mecanismo subnacional de Memória e Verdade, ampliando o trabalho da CNV e aplicando as determinações do SIDH em sede de Corte e Comissão.

A relação criada pelas três esferas da Justiça de Transição no Brasil poderia formar uma verdadeira concertação transicional, um diálogo comum que possui como base os *standards* internacionais, os aplicando no âmbito nacional e subnacional e também aproveitando o trabalho destes campos na realização de uma transição holística. Se desconsiderarmos a Lei de Anistia e seus impedimentos – que só deixariam de existir caso sejam decididos os recursos contra a decisão da ADPF 153, ainda assim, podemos avançar em matéria transicional.

Memória e Verdade são dois pilares livres de impedimentos jurídicos, com vasta produção tanto no âmbito nacional quanto no subnacional. Aproveitar essas medidas já realizadas é uma forma do Brasil concluir sua Justiça de Transição a partir da formulação concreta de verdade factual e memória coletiva, algo com extremo potencial e que depende apenas da articulação institucional entre os organismos já existentes. Finalizamos este estudo com a perspectiva de que, a dialogicidade entre as Comissões Estaduais e a Nacional já seria caminho suficiente para finalizar a transição brasileira e contrapor o falseamento da história. É a real forma de *se lembrar para não esquecer, para não se repetir, para nunca mais acontecer.*

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo D. **As dimensões da Justiça de Transição no Brasil, a eficácia da Lei da Anistia e as alternativas para a verdade e a justiça**. In: A anistia na era da responsabilização: O Brasil em perspectiva nacional e comparada. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão da Anistia: Oxford University, Latin America Centre, 2011. ago. 2020.
- AGUIRRE ARANGO, José Pedro. **La interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos**. Revista de Derechos Humanos, Guatemala, vol. V, n.º 8, p. 73-97, 2007, p. 85-96.
- ALBON, Mary. **Project on Justice in Times of Transition: Repport of the Project's Inaugural Meeting**. In: KRITZ, Neil. Transitional Justice. General Considerations. Washington: United States Institute of Peace Press, 1995.
- ALMADA, M. (Org.); MAUÉS, A. M (Org.). **Verdade, justiça e reparação na América Latina**. 1. Ed, 206p. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.
- ALVES, Márcio Moreira. **Torturas e torturados**. Rio de Janeiro: Idade Nova, 1966. 235 p.
- AMOROSO LIMA, Alceu. Prefácio. In: ALVES, Márcio Moreira. Torturas e torturados. Rio de Janeiro: Idade Nova, 1966. p. VII-XIII.
- ALVES, Maria Helena Moreira. **Estado e oposição (1964-1984)**. 3ª ed. Tradução: Clóvis Marques, Petrópolis, Vozes, 1985. 337 p.
- ARAÚJO, Maria do Amparo Almeida et al. **Dossiê dos mortos e desaparecidos políticos a partir de 1964**. Recife: Companhia Editora de Pernambuco, 1995. 440 p
- ARAUJO, Maria Paula; DA SILVA, Izabel Pimentel; SANTOS, Desirree dos Reis. **Ditadura militar e democracia no Brasil: história, imagem e testemunho / organização**. - 1. ed. - Rio de Janeiro: Ponteio, 2013.
- ARENDDT, Hannah. **Entre o passado e o futuro**. 7ª Edição, Ed. Perspectiva – São Paulo, 2011.
- \_\_\_\_\_. **Responsabilidade e julgamento**. Companhia das Letras - São Paulo, 2004.
- \_\_\_\_\_. **As Origens do Totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.
- \_\_\_\_\_. **O que é política?** Tradução: Reinaldo Guarany, 7ª Ed, Bertrand Brasil - Rio de Janeiro, 2007.
- ARRUDA, Paula; CABACINHA, Paulo Máximo. **Proteção multinível dos direitos humanos: lógica monista ou dualista do direito?**. Revista de Direitos e Garantias Fundamentais, v. 22, p. 11-36, 2021. Disponível em:

<<https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/1659>>. Acesso em:

20/05/2023.

ARRUDA, Paula; SOARES, João Gabriel. **Caso Margarida Maria Alves: uma demonstração do desafio brasileiro à proteção multinível de direitos humanos**. Revista Do Direito, (56), 45-65, 2018. Disponível em:

<<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/11701>>. Acesso em: 17/05/2023.

\_\_\_\_\_. **Proteção de direitos humanos: o caso das quebradeiras de coco babaçu**.

Arquivos Brasileiros de Psicologia, v. 70, p. 213-231, Rio de Janeiro, 2019.

ARRUDA, Paula. **La Objetivación del Recurso Extraordinario y el Desafío para Garantizar Derechos en el Control Difuso de Constitucionalidad en Brasil**. In: MAUÉS, Antônio Gomes Moreira; MAGALHÃES, Breno Baía Magalhães. (Org.). O Cumprimento de Sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos: Brasil, Argentina, Colômbia e México (v. 1, p. 61-84). 1ª ed. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2017.

\_\_\_\_\_. **Jurisdicción Constitucional y la protección de los derechos fundamentales: Estudio comparado con el sistema español y las Influencias del derecho estadounidense y alemán**. 1ª Ed. Lumen Juris - Rio de Janeiro, 2016.

\_\_\_\_\_. **Trascendencia Constitucional e protección de los derechos fundamentales en Brasil**. Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional, v. 18, p. 61-100, 2014

\_\_\_\_\_. **A Proteção Multinível de Direitos Humanos para a Justiça Global**. in: Paula Arruda. (org.). Justiça Global e educação em Direitos Humanos na Amazônia (v. 1º, p. 36-45), 1ª Ed: UFPA, Belém/PA, 2013.

BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade. **História constitucional brasileira: mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012,

BALAGUER CALLEJÓN, F., “Constitucionalismo multinivel y derechos fundamentales en la Unión Europea”, Teoría y metodología del Derecho. Estudios en homenaje al profesor Gregorio Peces-Barba Vol. II, Dykinson, Madrid, 2008, p. 137.

BASTOS, Lucia Elena Arantes Ferreira. **A Lei de Anistia brasileira: os crimes conexos, a dupla via e tratados de direitos humanos**, Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, v. 103, São Paulo, 2008.

BATISTA, Natália / DELLAMORE, Carolina / AMATO, Gabriel. **A Ditadura Aconteceu Aqui - A História Oral e as Memórias do Regime Militar Brasileiro**. Letra e Voz, São Paulo, 2015.

BICUDO, Hélio Pereira. **Meu Depoimento Sobre o Esquadrão da Morte**. Martins Editora, São Paulo, 2013.

BICUDO, Hélio. Lei de anistia e crimes conexos. Folha de São Paulo, 6 de dezembro de 1995. Caderno

BRANDÃO, Ricardo. **Terrorismo, tortura e morte no Brasil**. Ponta Porã: [s.n.], 1981, 61 p.

BRASIL, **Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos. Direito à Memória e à Verdade**. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, Brasília, 2007.

BRASIL. **Comissão Nacional da Verdade. Relatório – CNV: Volume I** (976 p.), Brasília/DF: CNV, 2014.

\_\_\_\_\_. **Comissão Nacional da Verdade – CNV: Relatório - Volume II** (416 p.). Brasília/DF, 2014.

\_\_\_\_\_. **Comissão Nacional da Verdade – CNV: Relatório - Volume II** (416 p.). Brasília/DF, 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.528: “Cria a Comissão Nacional da Verdade no âmbito da Casa Civil da Presidência da República”**. Brasília/DF, 18 de novembro de 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112528.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112528.htm)>. Acesso em: 18/05/2023.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.037: “Aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3 e dá outras providências”**, Brasília/DF, de 21 de dezembro de 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d7037.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7037.htm)>. Acesso em: 12/05/2023.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.140/95: “Reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação, ou acusação de participação, em atividades políticas (...)”**, Brasília/DF, 04 de dezembro de 1995. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19140compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19140compilada.htm)>. Acesso em: 22/05/2023.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 6.683/79: “Concede anistia e dá outras providências”**, Brasília/DF, 28 de agosto de 1979. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6683.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6683.htm)>. Acesso em: 22/05/2023.

BURGORGUE-LARSEN, Laurence. El Contexto, Las Técnicas y Las Consecuencias de la Interpretación de la Convención Americana de los Derechos Humanos. Estudios Constitucionales, Vol.12, n.º 01, p. 105-162, 2014, 120-129.

CABACINHA, Paulo Máximo. **O (ausente) diálogo jurisdicional entre o Brasil e a Corte Interamericana de Direitos Humanos: um estudo dos impactos das condenações do Brasil pela Corte IDH na jurisprudência brasileira sob a ótica da proteção multinível dos direitos humanos**, Dissertação de mestrado - PPGD/UFPA, 2019.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Tratado de Direito Internacional de Direitos Humanos**. Vol. III. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2003.

CEVM/PA. **Comissão Estadual da Verdade e Memória do Pará: Tomo I / Tomo II/ Tomo III** / organização Angelina Anjos...[et al.]. – Belém, PA: Editora Pública Dalcídio Jurandir: Imprensa Oficial do Estado do Pará - IOEPA, 2022. – (Comissão estadual da verdade e memória do Pará; v. 2) Outros organizadores: Ismael Machado, Marcelo Zelic, Marco Apolo Santana Leão ISBN 978-65-997530-2-2.

CIDH. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Compendio de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre verdad, memoria, justicia y reparación en contextos transicionales**; aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 12 abril de 2021/Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2021.

\_\_\_\_\_. **Situação dos direitos humanos no Brasil**; Aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 12 de fevereiro de 2021/Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 2021.

\_\_\_\_\_. **Resolución n° 3/201: Principios sobre Políticas Públicas de Memoria en las Américas**; Adoptado por la CIDH durante su 174 Periodo de Sesiones, el 9 de noviembre de 2019, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019.

CNV. **Relatório da Comissão Nacional da Verdade**, III volumes, 2014.

CtIDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Jurisprudências**. Disponível em: <[www.bjdh.org.mx/interamericano](http://www.bjdh.org.mx/interamericano)>. Acesso em: 22/08/2023.

COGGIOLA, Oswaldo. **Governos Militares na América Latina**. São Paulo: Editora Contexto, 2021.

COMPARATO, Fábio Konder. **Questão de decência**. Folha de São Paulo, 1995, Caderno Tendências e debates, p. 1-3

DE MARCO, E., **La tutela dei diritti nel quadro del costituzionalismo multilivello**, D'IGNAZIO, G., **Multilevel Constitutionalism tra Integrazione Europea e Riforme degli Ordinamenti Decentrati**, Giuffrè, Milano, 2011, pp. 121-141.

DÍEZ PICAZO, L.M., **Constitucionalismo de la Unión Europea, Cuadernos Civitas**, Madrid, 2002, pp. 24-25. Disponível em: [http://sou.undb.edu.br/public/publicacoes/4\\_-\\_lei\\_da\\_anistia.pdf](http://sou.undb.edu.br/public/publicacoes/4_-_lei_da_anistia.pdf). Acesso em 12/09/2023:

FEROLLA, Sérgio Xavier. **Março de 1964 - uma visão histórica**. Jornal Folha de São Paulo, São Paulo, 28 mar. 1994. Caderno 1, p. 3.

FERRAJOLI, Luigi. **Principia iuris: teoría del derecho y de la democracia. Teoría de la democracia**. V. 2. Madrid: Editorial Trotta, 2011. p. 475.

FERREIRA JUNIOR, **Tortura no Contexto do Regime Militar**, Revista Olhar, Ano 02, n. 4, São Paulo, 2000.

FICO, Carlos. **Como eles agiam: os subterrâneos da ditadura militar; espionagem e polícia política**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

\_\_\_\_\_. **Versões Controvérsias sobre a 1964 e a Ditadura Militar**, Revista Brasileira de História, São Paulo, v. 24. N. 47, p. 29 – 60, 2004.

\_\_\_\_\_. **Brasil: a transição inconclusa**. In: Violência na História: Memória, trauma e reparação. ARAUJO, Maria Paula; FICO, Carlos; GRIN, Monica (orgs). Rio de Janeiro: Ponteio, 2012.

FIGUEIREDO, Lucas. **Lugar nenhum; militares e civis na ocultação dos documentos da ditadura**. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina**, L&PM – Porto Alegre/RS, 2021.

GALINDO, G.; URUENÃ, R.; PÉREZ, A. **Proteção Multinível dos Direitos Humanos – Manual**, DHES. Red de Direitos Humanos e Educação Superior. 2014.

GASPARI, Elio. **Coleção Ditadura – As ilusões armadas: 5 volumes**. 2 Ed. Intrínseca, São Paulo, 2014.

GASPARI, Elio. **Coleção Ditadura – As ilusões armadas: 5 volumes**. Ed. Intrinsic, São Paulo, 2014.

GODOY, Marcelo. **A casa da vovó; uma biografia do DOI-Codi (1969-1991), o centro de sequestro, tortura e morte da ditadura militar**. São Paulo: Alameda, 2014.

GUERRA, Sidney. **Curso de direito internacional público**. 6. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

\_\_\_\_\_. **Direitos humanos na ordem jurídica internacional e reflexos na ordem constitucional brasileira**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

\_\_\_\_\_. **Direito internacional dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2011.

\_\_\_\_\_. **Temas emergentes de direitos humanos**. Campos dos Goitacazes: FDC, 2006  
HAMDAN, Lucas Diniz; MACHADO, Luisa Carmem; GREGO, Luisa Cortes. **Por uma  
Justiça de Transição de Fato: Democracia, Direito à Verdade e à Memória e as  
Barreiras da Lei de Anistia no Brasil**. In: *Revice – Revista de Ciências do Estado*, v 1, n. 2,  
2016, p. 213 – 225.

HIDAKA, Leonardo Jun. Ferreira. **Introdução ao Direito Internacional dos Direitos  
Humanos**. In: LIMA JUNIOR, Jayme Benvenuto (Org.). **Manual de Direitos Humanos  
Internacionais: Acesso ao Sistema Global e Regional dos Direitos Humanos**. São Paulo:  
Loyola, 2002. p. 23.

HOBBSAWM, Eric. **Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-199**. Tradução Marcos  
Santarrita; revisão técnica Maria Célia Paoli. — São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOLLANDA, Cristina Buarque de; ISRAEL, Vinícius, Pinheiro. **Panorama das Comissões  
da Verdade no Brasil: uma reflexão sobre novos sentidos de legitimidade e  
representação democrática**, *Revista de Sociologia e Política*. ISSN: 0104-4478, v. 27, n. 70,  
2019.

HOLLANDA, Cristina Buarque de; FONTELES FILHO, Paulo. **Entrevista com Paulo  
Fonteles Filho**, *Revista de Estudos Políticos*, v. 10 n. 20: 2019/02. Disponível em:  
[https://periodicos.uff.br/revista\\_estudos\\_politicos/article/view/43387](https://periodicos.uff.br/revista_estudos_politicos/article/view/43387). Acesso em:  
02/06/2023.

LAFER, Celso. Os Direitos Humanos como Construção da Igualdade. A cidadania como  
direito a ter direitos. In: \_\_\_\_\_. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o  
pensamento de Hannah Arendt**. 6. reimp. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.p. 146-166.

LEGALE, Siddhaarta. **Corte Interamericana de Direitos Humanos como Tribunal  
Constitucional**, A - 2ª Ed. – 2020. Editora: LUMEN JURIS.

LOUREIRO, Violeta Refkalefsky. **Amazônia: história e perspectivas. Reflexões sobre a  
questão**. *Revista Pará Desenvolvimento, IDESP*, v. 26, p. 3-23, Belém/PA, 1999.

\_\_\_\_\_. **Amazônia: uma história de perdas e danos, um futuro a (re)construir**. *Revista  
Estudos Avançados, USP - São Paulo*, v. 1, p. 107-121, 2002.

MAGALHÃES, Breno Baía. **A interpretação evolutiva da convenção americana sobre  
direitos humanos: uma revisão documental do período 1988-2018**. *Revista de Direito  
Internacional*, v. 17, p. 578-598, 2020.

\_\_\_\_\_. **Pluralismo Constitucional Interamericano: a leitura plural da constituição de  
1988 e o diálogo entre o supremo tribunal federal e a Corte Interamericana de Direitos**

**Humanos**. 2015. 385 f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Pará - Programa de Pós-Graduação em Direito, Instituto de Ciências Jurídicas, Belém/PA, 2015.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. - 5. ed. - São Paulo: Atlas 2003.

MAUES, A. G.; MAGALHÃES, B. B. **A Recepção dos Tratados de Direitos Humanos pelos Tribunais Nacionais: Sentenças Paradigmáticas de Colômbia, Argentina e Brasil. Direito, Estado e Sociedade**. In: MAUÉS, Antônio Gomes Moreira; MAGALHÃES, Breno Baía Magalhães. (Org.). O Cumprimento de Sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos: Brasil, Argentina, Colômbia e México (v. 1, p. 61-84). 1ª ed. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2017.

MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. **O controle jurisdicional da convencionalidade das leis**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

MACDOWELL DOS SANTOS, Cecília. **“Questões de Justiça de Transição: a mobilização dos direitos humanos e a memória da ditadura no Brasil”**. Em: Boaventura de Sousa Santos, Paulo Abrão; Cecília Macdowell Santos e Marcelo D. Torelly (org.). Repressão e Memória Política no Contexto Ibero-Americano. Brasília/Coimbra: Ministério da Justiça/Universidade de Coimbra, 2010.

MARQUES, Tânia Cristina de Freitas. **O acesso à justiça como direito fundamental X a incompatibilidade da Lei de Anistia com o ordenamento jurídico brasileiro**. Disponível em: Acesso em: 9 de fevereiro de 2018.

MAUÉS, Antônio Gomes Moreira. **Supralegalidade dos tratados internacionais de direitos humanos e interpretação constitucional**. Sur. Revista Internacional de Direitos Humanos (Impresso), v. 10, p. 215-235, 2013.

\_\_\_\_\_. **O Controle de Constitucionalidade das Leis no Brasil como um Sistema Plural**. Pensar (UNIFOR), v. 15, p. 356-384, 2010.

\_\_\_\_\_. **Constituição e Democracia**. 1ª. Ed, 290p. São Paulo: Max Limonad, 2001.

\_\_\_\_\_. **Poder e Democracia: O Pluralismo Político na Constituição de 1988**. 1ª. Ed, 156p. Porto Alegre: Síntese, 1999.

MÉNDEZ, Juan Ernesto. La justicia de transición y el derecho internacional. Buenos Aires: Universidad del Salvador, s.d., p. 3.

MEZAROBBA, Glenda. **O que é justiça de transição? Uma análise do conceito a partir do caso brasileiro**. In: SOARES, Inês Prado; KISHI, Sandra (Coord.). Memória e verdade: a justiça de transição no Estado Democrático brasileiro (P. 37-53). Belo Horizonte: Fórum,

2009.

\_\_\_\_\_. **Entrevista com Juan E. Méndez, Presidente do International Center For Transitional Justice (ICTJ)**. In: Revista Internacional de Direitos Humanos, SUR, número 7, ano 4. São Paulo: Rede Universitária de Direitos Humanos, 2007.

\_\_\_\_\_. **O Preço do Esquecimento: as Reparações Pagas às Vítimas do Regime Militar**. São Paulo: Doutorado em Ciência Política/USP, 2007.

MOLINA, Sandra Cordeiro. **Os movimentos sociais e a ditadura brasileira (1964- 1985): considerações sobre a participação da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB**, São Paulo, 2015.

MONTEIRO, Adalberto. **Guerrilha do Araguaia: uma epopeia pela liberdade**. São Paulo; Editora Anita Garibaldi, 2005, p. 53.

MORAIS, Débora Lopes de; TRINDADE, Déborah Azevedo; MARTINS, Eduarda Vasconcelos Gomes Pinheiro. **A justiça de transição e o sistema de direitos fundamentais da constituição de 1988: anistia, direitos humanos e o caso gomes lund**, UFMG, Minas Gerais, 2013.

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. **Passados presentes: O golpe de 1964 e a ditadura militar**. 1º ed - Rio de Janeiro: Zahar, 2021.

OEA. **Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica)**, 1969. Disponível em:

[https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_america.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_america.htm). Acesso em: 03 de março de 2023.

ONU, Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 10 de dezembro de 1948.

\_\_\_\_\_. **Study Concerning the Right to Restitution, Compensation and Rehabilitation for Victims of Gross Violations of Human Rights and Fundamental Freedoms**, COMMISSION ON HUMAN RIGHTS (CHR/UN). Genebra, 1993.

\_\_\_\_\_. **La Administración de la Justicia y los Derechos Humanos de los Detenidos**. ECOSOC - Consejo Económico y Social, Genebra, 1997.

\_\_\_\_\_. **Doc. E / CN.4 / RES / 1999/34**, de 26 de abril de 1999.

\_\_\_\_\_. **Doc. E / CN.4 / RES / 2000/68**, de 27 de abril de 2000.

\_\_\_\_\_. **Doc. E / CN.4 / 2000 / 62**, de 18 de janeiro de 2000.

\_\_\_\_\_. **Doc. E / CN.4 / RES / 2001/70**, de 25 de abril de 2001; 2000/68, 56ª sessão.

- \_\_\_\_\_. **International Law Commission. ILC-Draft Articles/Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts**, 2001.
- \_\_\_\_\_. **Doc. E / CN.4 / RES / 2002/79**, de 25 de abril de 2002.
- \_\_\_\_\_. **Doc. E / CN.4 / RES / 2003/72**, de 25 de abril de 2003.
- \_\_\_\_\_. **Doc. E / CN.4 / RES / 2004/72**, de 21 de abril de 2004.
- \_\_\_\_\_. **Doc. E / CN.4 / RES / 2005/81**, de 21 de abril de 2005.
- \_\_\_\_\_. **Consejo Económico y Social. Promoción y Protección de los Derechos Humanos – Impunidad**, E/CN.4, 2005.
- \_\_\_\_\_. Conselho de Segurança. **O Estado de Direito e a justiça de transição em sociedades em conflito ou pós-conflito** – Relatório do Secretário Geral, S/2004/616.
- \_\_\_\_\_. Conselho de Direitos Humanos. **Relatório do Relator Especial sobre a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes**. A/HRC/34/54. 14 de fevereiro de 2017.
- PEREIRA, Antônio Neto Alves. **Apontamentos sobre a Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Revista da EMERJ, v. 12, n. 45, 2009. p. 89.
- PERES LUÑO, Antônio. **Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución**, 5. Ed. Madrid: Tecnos, 1995, p. 48.
- PINHEIRO, Maria Sebastiana Barbosa; TRECCANI, Girolamo Domenico. **O avanço da fronteira sobre as terras indígenas na Amazônia, a partir do Relatório da Comissão Nacional da Verdade**. Revista de Direito Agrário e Agroambiental, v. 3, p. 82-98-98, 2017.
- PIOVESAN, Flávia. **Brasil e o Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos: impacto, desafios e perspectivas**. In: Anuário Brasileiro de Direito Internacional, v.2, 2007, p.114.
- PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 14. ed., rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2013.
- POPKIN, Margaret; ROHT-ARRIAZA, Naomi. **Truth as justice: investigatory commissions in Latin America**. In: KRITZ, Neil. *Transitional justice. General Considerations*. Washington: United States Institute of Peace Press, 1995. p. 262-289.
- PRIORI, A., et al. **História do Paraná: séculos XIX e XX** [online]. Maringá: Eduem, 2012. **A Ditadura Militar e a violência contra os movimentos sociais, políticos e culturais**. pp. 199-213. ISBN 978-85- 7628-587-8. Available from SciELO Books.
- QUADRAT, Samantha Viz. **Poder e informação: o sistema de inteligência e o regime militar no Brasil**. Rio de Janeiro: UFRJ/PPGHIS, 2000.

- QUADRAT, Samantha Viz. **Poder e informação: o sistema de inteligência e o regime militar no Brasil**. Rio de Janeiro: UFRJ/PPGHIS, 2000;
- RAJAGOPAL, B., **International Law from Below: Development, Social Movements, and Third World Resistance**, Cambridge University Press, Cambridge, 2003.
- RAMOS, André de Carvalho. **Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional**. Editora Saraiva. São Paulo. 2013. 3º Edição.
- RODRÍGUEZ RESCIA, Víctor Manuel. La ejecución de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. San José: Investigaciones Jurídicas S.A., 1997.
- SABADELL, Ana Lucia / DIMOULIS, Dimitri / SIMON, Jan-michael. **Justiça de Transição - Das Anistias Às Comissões de Verdade**. Revista dos Tribunais, Rio de Janeiro, 2016.
- SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. 6. ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 35-36.
- SILVA, Hélio. **1964: golpe ou contragolpe?** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975. 476 p.
- SILVA, Hélio. Emílio Médici: o combate à guerrilha (1969- 1974). São Paulo: Grupo de Comunicação Três, 1983. 38 p.
- SORRENTINO, F. **La tutela multilivello dei diritti**”, *Associazione Italiana dei Costituzionalisti, Anuario 2004*. Separazione dei poteri e funzione giurisdizionale. Atti del XIX Convegno Annuale. Padova, 22-23 ottobre 2004, Op. cit., p. 353.
- SOUZA, Arnaldo Vieira. **O Direito Entre a Memória e o Esquecimento**, 2014. UNDB. Tendências e Debates. p. 1-3.
- VON BOGDANDY, A., **“Pluralism, Direct Effect, and the Ultimate Say: On the Relationship Between International and Domestic Constitutional Law”**, *International Journal of Constitutional Law*, 6 No. 3–4, 2008.
- TEITEL, Ruti. **Transitional Justice**, 2013.
- \_\_\_\_\_. **De la dictadura a la democracia: el rol de la justicia transicional**. In: KOH, Harold Hongju; SLYE, Ronald C. (Comp.). *Democracia deliberativa y derechos humanos*, p. 321-341. Barcelona: Editorial Gedisa, 2004.
- TELES, Janaina de Almeida (orgs). **Desarquivando a ditadura: memória e justiça no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 2009.
- TENAGLIA, Mônica **As comissões da verdade no Brasil: contexto histórico legal e reconstrução das estratégias e ações para o acesso aos arquivos** / Mônica Tenaglia; orientador Georgete Medleg Rodrigues - Tese (Doutorado - Doutorado em Ciência da Informação) -- Universidade de Brasília, 2019. Brasília, 2019. 249 p.

TILLY, Charles, **Democracia**. Petrópolis/RJ: Editora Vozes, 2013.

TRINDADE, Caçado. **Dilemas e desafios da proteção internacional dos direitos humanos no limiar do século XXI**. Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, v.40, n.1, jan./jun., 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sciarttext&pid=S00343291997000100007>. Acesso em: 12/05/2022.

\_\_\_\_\_. **Tratado Internacional dos Direitos Humanos**, vol. 3, São Paulo: ed. Saraiva, 2003.

\_\_\_\_\_. **Desafios e conquistas do Direito Internacional dos Direitos Humanos no início do século XXI**, Curso de Direito Internacional Organizado pela Comissão Jurídica Interamericana da OEA, no Rio de Janeiro, 2007.

URUEÑA, Rene. **Luchas Locales, Cortes Internacionales: Una Exploración De La Protección Multinivel De Los Derechos Humanos En América Latina**. in: Revista Derecho del Estado, nº. 30, 2013. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2307762>. Acesso em: 03 de maio de 2022.

\_\_\_\_\_. **Constitutionalismo sin Constitución, pluralismo sin pluralidad. Una réplica a Paola Andrea Acosta Alvarado**, in: Revista Derecho del Estado, nº 31, 2013

\_\_\_\_\_. **Proteção multinível dos direitos humanos na América Latina?** In: GALINDO, George Rodrigo Bandeira, URUEÑA, René e PÉREZ, Aida Torres. **Proteção Multinível dos Direitos Humanos**, 2014.

\_\_\_\_\_. **International transformative constitutionalism in Latin America**. In: American Journal of International Law (ISSN 0002-9300), 2020.

VIEIRA, José Guilherme Silva. **Metodologia de pesquisa científica na prática**, Curitiba: Editora Fael, 2010

VILJOEN, Frans; HEYNS, Christof, **An Overview of International Human Rights Protection in Africa**, v. 15, 1999.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de pesquisa**. – 2. ed. reimp. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/ UFSC, 2013.