

A Lei da Anistia e a justiça de transição

N o momento em que as atenções se voltam para o Supremo Tribunal Federal e o voto do relator, ministro Eros Grau, na ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, referente à Lei da Anistia, proposta pela Ordem dos Advogados do Brasil e com pedido de *amicus curiae* da **Associação Juizes para a Democracia**, parece relevante refletir, ainda que brevemente, sobre uma noção ainda pouco conhecida no Brasil: o conceito de justiça de transição, que pode ser definido como o conjunto de *approaches* que as sociedades contemporâneas têm à disposição, na passagem ou retorno à democracia, para lidar com legados de violência deixados por regimes autoritários ou totalitários, depois de períodos de conflito ou repressão. Tais *approaches*, que não são exclusivamente jurídicos, buscam incorporar, de forma ampla, as várias dimensões de justiça capazes de contribuir para a reconstrução social, baseiam-se na crença da universalidade dos direitos humanos e encontram sustentação na legislação internacional de direitos humanos e na legislação humanitária. O enfoque principal está nos direitos e nas necessidades das vítimas.

Entre suas distintas abordagens, a justiça de transição inclui processos judiciais contra acusados de violações de direitos humanos, que podem ocorrer na esfera doméstica, internacional ou mesmo desenvolver-se de forma híbrida; a revelação da verdade; a adoção de medidas de reparação (não apenas financeiras); as reformas institucionais (que vão de expurgos no aparato estatal a transformações profundas em instituições como as Forças Armadas e o Judiciário); a promoção de reconciliação entre as principais partes envolvidas no conflito e a preservação da memória do período, por intermédio da instalação, por exemplo, de museus ou monumentos. Diversificados, tais enfoques não são propriamente novos (no dizer de John Elster, a justiça de transição seria, na verdade, quase tão antiga quanto a própria democracia), mas só recentemente tornaram-se imperativos – os chamados “princípios emergentes”, na legislação internacional. “Em poucos anos”, observa Juan Méndez, “a comunidade internacional fez consideráveis avanços em direção ao reconhecimento de que o legado de graves e sistemáticas violações gera obrigações dos Estados para com as vítimas e as sociedades.”

São pelo menos quatro as obrigações a que se refere Méndez e consistem em 1) investigar, processar e punir os violadores de direitos humanos; 2) revelar a verdade para as vítimas, seus familiares e toda a sociedade; 3) oferecer reparação adequada e 4) afastar os criminosos de órgãos relacionados ao exercício da lei e de outras posições de autoridade. Multifacetados, esses deveres podem ser cumpridos separadamente, mas, assinala o estudioso, não devem ser vistos como alternativos, uns aos outros. “As diferentes obrigações não são um menu onde o governo pode escolher

Entre suas distintas abordagens, a justiça de transição inclui processos judiciais contra acusados de violações de direitos humanos, que podem ocorrer na esfera doméstica, internacional ou mesmo desenvolver-se de forma híbrida

uma solução; elas são, na verdade, distintos deveres e cada um deles deve ser cumprido com a melhor das habilidades do governo.” Os deveres mencionados, por sua vez, estão diretamente relacionados a quatro direitos das vítimas e da sociedade: 1) o direito à justiça; 2) o direito à verdade; 3) o direito à compensação – e que compreende também formas não-monetárias de restituição; e 4) o direito a instituições reorganizadas e *accountable*. “É a sociedade como um todo, e não a vítima, individualmente, a titular desse último direito; em relação aos três primeiros, eles pertencem primordialmente às vítimas e seus familiares e só então se estendem à sociedade”, explica Méndez.

Como se sabe, no acerto de contas com as vítimas do regime militar, o Estado brasileiro deu prioridade a apenas uma dessas obrigações, ao desenvolver, quase que exclusivamente, ações na área do que se convencionou chamar de justiça administrativa:

o pagamento de indenizações aos familiares de mortos e desaparecidos políticos e àqueles que, em decorrência da perseguição política, sofreram perdas econômicas. Só recentemente uma importante iniciativa em termos de verdade foi estabelecida. A publicação do livro *Direito à memória e à verdade*, com todos os casos que tramitaram na Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos, pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Dito de outra forma, ao optar basicamente pela reparação o país permanece em dívida não apenas com as vítimas, seus familiares e a sociedade brasileira, mas também perante a comunidade internacional – uma evidência disso, mas não a única, é a manutenção em vigor da anistia, que contraria diversas obrigações do Estado. Embora pareça muito, isso não é tudo. Se pensarmos em termos da qualidade da democracia que vem sendo construída no Brasil e acerca de suas instituições, será preciso reconhecer a precariedade tanto de uma quanto de outras, especialmente se considerarmos, como explicita a Declaração e Programa de Ação de Viena, que a observância dos preceitos de direitos humanos está intimamente vinculada à definição do que vem a ser um Estado democrático – vale lembrar que democracia e direitos humanos são “interdependentes e apóiam-se mutuamente”. Além de desrespeitar preceito constitucional fundamental, que é a *accountability* legal, baseada na igualdade e na universalidade de direitos e deveres (o que significa dizer que todos, inclusive o Estado e especialmente seus governantes, respondem por seus atos), a persistência da anistia, ou melhor, da interpretação que a ela foi dada, ainda durante o regime militar, choca pelo desmedido apego a suposto aspecto penal, uma vez que, até onde se tem notícia, nenhum tribunal jamais recorreu ao artigo 11 da lei para impedir que vítimas do regime militar recebessem indenizações ou ressarcimentos, embora essa talvez tenha sido a restrição formulada com mais clareza no texto da lei.

Glenda Mezarobba

Cientista política, pós-doutoranda no IFCH da Unicamp, autora do livro *Um acerto de contas com o futuro: a anistia e suas consequências – um estudo do caso brasileiro* (Humanitas/Fapesp, 2007) e pesquisadora do INCT para Estudos sobre os Estados Unidos