



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS - PPGCS

NÚBIA DOS REIS RAMOS

**AS CONDENAÇÕES DOS CASOS GUERRILHA DO
ARAGUAIA E VLADIMIR HERZOG NA CORTE INTERAMERICANA
DE DIREITOS HUMANOS: UM ESTUDO SOBRE O IMAGINÁRIO
POLÍTICO DOS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL**

Salvador
2024

NÚBIA DOS REIS RAMOS

**AS CONDENAÇÕES DOS CASOS GUERRILHA DO
ARAGUAIA E VLADIMIR HERZOG NA CORTE INTERAMERICANA
DE DIREITOS HUMANOS: UM ESTUDO SOBRE O IMAGINÁRIO
POLÍTICO DOS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL**

Tese apresentada ao programa de Pós-graduação em Ciências Sociais, da Universidade Federal da Bahia, sob a orientação da Profa. Dra. Mariana Thorstensen Possas, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Universidade Federal da Bahia (UFBA)
Sistema Universitário de Bibliotecas (SIBI)
Biblioteca Universitária Isaias Alves (BUIA/FFCH)

Ramos, Núbia dos Reis

R175 As condenações dos casos guerrilha do Araguaia e Vladimir Herzog na corte interamericana de direitos humanos: um estudo sobre o imaginário político dos direitos humanos no Brasil / Núbia dos Reis Ramos, 2024.

256 f.: il.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Mariana Thorstensen Possas

Tese (doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2024.

1. Direitos humanos - Brasil 2. Direitos humanos - Aspectos morais e éticos - Brasil. . 3. Vítimas do terrorismo. 4. Ditadura. 5. Política social. I. Possas, Mariana Thorstensen. II. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal da Bahia. III. Título.

CDD: 341.48

Responsável técnica: Ana Cristina Portela de Santana - CRB/5-997

NÚBIA DOS REIS RAMOS

“As condenações dos casos Guerrilha do Araguaia e Vladimir Herzog na corte interamericana de direitos humanos: um estudo sobre o imaginário político dos direitos humanos no Brasil”

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal da Bahia como requisito parcial para obtenção do grau de doutora em Ciências Sociais e, aprovada em vinte de novembro de dois mil e vinte e quatro, pela Comissão formada pelos professores:



Profa. Dra. Mariana Thorstensen Possas (PPGCS – UFBA)
Doutora em Criminologia pela University of Ottawa (Canadá).



Profa. Dra. Cristina Buarque de Holanda (UFRJ)
Doutora em Ciência Política pelo Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro (IUPERJ)

Documento assinado digitalmente
gov.br SAN ROMANELLI ASSUMPCAO
Data: 12/12/2024 22:24:58-0300
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Prof. Dr. San Romanelli (Instituto de Estudos Sociais e Políticos)
Doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo



Prof. Dr. José Julian Lopez (University of Ottawa)
Doutor em Sociologia



Prof. Dr. Marcos Alvarez (USP)
Doutor em Sociologia pela Universidade de São Paulo

In memorian a

Rosa dos Reis Ramos

Narbar Ramos

[...] Num tempo, página infeliz da nossa história, passagem desbotada na memória das nossas novas gerações, dormia a nossa pátria mãe tão distraída, sem perceber que era subtraída em tenebrosas transações. Seus filhos erravam cegos pelo continente, levavam pedras feito penitentes, erguendo estranhas catedrais. E um dia, afinal, tinham direito a uma alegria fugaz, uma ofegante epidemia que se chamava carnaval. O carnaval, o carnaval (Vai passar). Palmas pra ala dos barões famintos, o bloco dos napoleões retintos e os pigmeus do bulevar. Meu Deus, vem olhar, vem ver de perto uma cidade a cantar a evolução da liberdade até o dia clarear. (Chico Buarque - “Vai Passar”)

AGRADECIMENTOS

Agradecer é reconhecer que, mesmo percorrendo um caminho solitário, difícil e, por vezes árduo, é reconfortante saber que ele é compartilhado com pessoas que, cada uma ao seu modo, ajudam na jornada. Seja através de uma indicação bibliográfica, uma conversa acadêmica, um abraço, um olhar, ou um gesto de cuidado.

Primeiramente, gostaria de agradecer aos meus pais “*in memoriam*”, Rosa dos Reis Ramos e Narbar Ramos. Agradeço especialmente à minha mãe, que me incentivou, com seu próprio exemplo, a gostar de ler e a acreditar que eu sou capaz, mostrando que a educação é a esperança de dias melhores para pessoas das camadas populares como eu. A primeira doutora da família!

Ao meu companheiro de jornada, Ricardo Moreno, pelo apoio incondicional, pelo incentivo e pela compreensão das inúmeras ausências mesmo habitando o mesmo espaço físico.

A meus irmãos, Rosenilda Ramos e Lucas Ramos, e minha estimada sobrinha Laís Reis, pela confiança, incentivo e apoio incondicional.

À minha orientadora, Mariana Possas, por me acompanhar durante todos esses anos, discutir temas, indicar leituras, incentivar a perseverar no estudo dos direitos humanos como objeto sociológico. Obrigada pelo profissionalismo, paciência, incentivo, confiança e parceria!

Agradeço pela companhia, experiência e os momentos de troca no grupo de pesquisa LASSOS, pela experiência de compartilhar a disciplina Sociologia dos Direitos Humanos e pelos projetos de Extensão “Diálogos em Direitos Humanos” coordenado por minha orientadora. Um agradecimento especial a Lorena Almeida e Maíne Souza.

A todos (a) professores do doutorado e da minha longa jornada na Universidade Federal da Bahia, desde a graduação, passando pelo mestrado e agora no doutorado. Agradeço a essa instituição, responsável pela minha formação acadêmica e profissional, pelo apoio com bolsas estudantis, participação em eventos e como professora substituta do Departamento de Ciência Política, da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, minha eterna casa! Obrigada por tudo!

Agradeço a Universidade do Estado da Bahia por me assegurar os meios necessários para realizar o doutorado. Sou especialmente grata por ter encontrado Julice Oliveira, Edleusa Garrido e Graça Leal, colegas de trabalho e amigos de vida. Obrigada pelo incentivo e apoio incondicional nessa jornada.

Aos técnicos e servidores do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da UFBA, que sempre me receberam, orientaram, ajudaram e, acima de tudo, sempre me trataram com respeito e cortesia.

Gostaria de expressar minha profunda gratidão a Isadora Browne pela meticulosa correção da minha tese. Sua atenção aos detalhes, profissionalismo e dedicação foram fundamentais para a qualidade final do trabalho. Muito obrigada pelo seu apoio.

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 - Cartaz do Gabinete de Jair Bolsonaro

Figura 02 - Charge representativa dos militares sobre a ditadura militar

Figura 03 - Direitos humanos: “bandido bom é bandido morto”

Figura 04 - Petições e Admissibilidade na CIDH 1997-2020

Figura 05 - Imagem de manifestação pela anistia (1979)

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 - Levantamento dos documentos - Guerrilha do Araguaia e Herzog

Quadro 02 - Crenças Coalizão Verdade Justiça x Coalizão Anistia Recíproca e Parcial no governo FHC

Quadro 03 - Crenças Coalizão Verdade Justiça x Coalizão Anistia Recíproca e Parcial no governo Lula

Quadro 04 - Alterações na redação de Objetivos estratégicos PNDH-3

Quadro 05 - Alterações na redação de Ações Programáticas das diretrizes do Eixo Orientador VI: Direito à memória e à verdade PNDH-3

Quadro 06 - Frases controversas de Jair Bolsonaro sobre ditadura militar e segurança pública e ativismo de direitos humanos

Quadro 07 - Frases controversas de Jair Bolsonaro em temas diversos

Quadro 08 - Condenações do Brasil na Corte Interamericana (2006-2023)

Quadro 09 - Crimes imputados à ditadura militar pela Corte IDH: casos Guerrilha do Araguaia e Herzog

Quadro 10 - Principais argumentos sobre a Lei da Anistia elencados pelos agentes estatais e não estatais

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABERT	Associação Brasileira de Rádio e Televisão
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
AGU	Advocacia Geral da União
ANER	Associação Nacional de Editores de Revista
ANJ	Associação Nacional de Jornais
AI-5	Ato Institucional nº 5
BIB	Batalhão de Infantaria Blindada
CA	Comissão da Anistia
CADH	Convenção Americana sobre Direitos Humanos
CARP	Coalizão Anistia Recíproca e Parcial
CDH-OAB/BA	Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados Brasil, Seção Bahia
CDH-OAB	Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Brasil
CDH/ONU	Comissão de Direitos Humanos ONU
CEJIL	Centro de Justiça e o Direito Internacional
CEMDP	Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos
CGU	Controladoria Geral da União
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CJG	Centro de Justiça Global
CJV	Coalizão Justiça e Verdade
CLADEM	Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher
CNA	Confederação Nacional da Agricultura
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNDH	Conferência Nacional de Direitos Humanos
CNJV	Comissão Nacional da Justiça e Verdade
CNV	Comissão Nacional da Verdade
CORTE IDH	Corte Interamericana de Direitos Humanos
DADDH	Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem
DH	Direitos Humanos

DOI/CODI	Destacamento de Operações de Informação - Centro de Operação de Defesa Interna
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FENAJ	Federação Nacional de Jornalistas
FHC	Fernando Henrique Cardoso
GLO	Garantia da Lei e da Ordem
GSI	Gabinete de Segurança Institucional
GTNM	Grupo Tortura Nunca Mais
INFOSEG	Integração Nacional de Informações de Justiça e Segurança Pública
ISER	Instituto de Estudos da Religião
LAI	Lei de Acesso à Informação
LASSOS	Laboratório de Estudos sobre Crime e Sociedade
MMFDH	Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos
MNDH	Movimento Nacional de Direitos Humanos
MRE	Ministério das Relações Exteriores
NEV	Núcleo de Estudos da Violência
ONG	Organização não governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PIAPS	Plano de Integração e Acompanhamento de Programas Sociais de Prevenção à Violência Urbana
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNDH	Programa Nacional de Direitos Humanos
PNSP	Plano Nacional de Segurança Pública
PNSPDS	Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social
PPGCS	Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais
PRONASCI	Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania

PT	Partido dos Trabalhadores
RPU	Revisão Periódica Universal
SEDH/PR	Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República
SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública
SIDH	Sistema Interamericano de Proteção de Direitos Humanos
STF	Superior Tribunal Federal
STM	Superior Tribunal Militar
SUSP	Sistema Único de Segurança Pública
USP	Universidade de São Paulo

RESUMO

Nesta tese, analiso o imaginário político dos direitos humanos no Brasil com foco nas práticas discursivas que reivindicam justiça e verdade para as vítimas da violência de Estado durante a ditadura civil-militar. Empiricamente a análise parte das condenações do Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos nos casos da Guerrilha do Araguaia e do jornalista Vladimir Herzog. Examinando as disputas antagônicas no campo das práticas discursivas, utilizando a Lei da Anistia como ponto de partida para observar as dimensões sociopolíticas do fenômeno. Para descrever o imaginário político dos direitos humanos, a análise se apoia em dois eixos teóricos. O primeiro, baseado em López (2018), aborda representações, discursos e tecnologias sociais. O segundo, fundamentado na teoria do discurso de Laclau e Mouffe (2015), utiliza os conceitos de significante vazio, antagonismo e hegemonia para entender a oposição aos direitos humanos como práticas discursivas que buscam desconstruí-los e recriá-los em bases conservadoras. Metodologicamente, este estudo utiliza pesquisa e análise documental da Corte e da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Para construir a socio-história dos direitos humanos, recorre à literatura especializada, jornais de grande circulação no Brasil e documentos de sites de diversos órgãos brasileiros. Observar a reconciliação nacional como expressão do imaginário político revela que os sentidos atribuídos à Lei da Anistia são contingentes e precários, não um consenso universal. A anistia é um campo de disputa entre agências, buscando unir diferentes visões de mundo e demandas sociais. Ambos os eixos de construção e desconstrução disputam o reconhecimento social e a legitimidade política do imaginário dos direitos humanos no Brasil, com trajetórias que se entrecruzam e possuem diferentes graus de autonomia ao longo das últimas décadas.

Palavras-chave: direitos humanos; imaginário político; Corte Interamericana; Guerrilha do Araguaia, Vladimir Herzog.

ABSTRACT

In this thesis, I analyze the political imaginary of human rights in Brazil, focusing on discursive practices that advocate for justice and truth for the victims of state violence during the civil-military dictatorship. Empirically, the analysis begins with Brazil's condemnations by the Inter-American Court of Human Rights in the cases of the Araguaia Guerrilla and journalist Vladimir Herzog. I examine the antagonistic disputes in the field of discursive practices, using the Amnesty Law as a starting point to observe the sociopolitical dimensions of the phenomenon. To describe the political imaginary of human rights, the analysis relies on two theoretical axes. The first, based on López (2018), addresses representations, discourses, and social technologies. The second, grounded in Laclau and Mouffe's discourse theory (2015), uses the concepts of empty signifier, antagonism, and hegemony to understand opposition to human rights as discursive practices that seek to deconstruct and recreate them on conservative bases. Methodologically, this study employs research and documentary analysis from the Court and the Inter-American Commission on Human Rights. To construct the sociohistory of human rights, it relies on specialized literature, widely circulated newspapers in Brazil, and documents from various Brazilian organizations. Observing national reconciliation as an expression of the political imaginary reveals that the meanings attributed to the Amnesty Law are contingent and precarious, not a universal consensus. Amnesty is a field of dispute among agencies, seeking to unite different worldviews and social demands. Both the axes of construction and deconstruction vie for social recognition and political legitimacy of the human rights imaginary in Brazil, with trajectories that intersect and possess varying degrees of autonomy over the last few decades.

Keywords: human rights; political imaginary; Inter-American Court; Araguaia Guerrilla, Vladimir Herzog

RESUMEN

En esta tesis, analizo el imaginario político de los derechos humanos en Brasil, centrándome en las prácticas discursivas que reclaman justicia y verdad para las víctimas de la violencia estatal durante la dictadura civil-militar. Empíricamente, el análisis se basa en las condenas de Brasil por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos de la Guerrilla del Araguaia y del periodista Vladimir Herzog. Examinó las disputas antagónicas en el campo de las prácticas discursivas, utilizando la Ley de Amnistía como punto de partida para observar las dimensiones sociopolíticas del fenómeno. Para describir el imaginario político de los derechos humanos, el análisis se apoya en dos ejes teóricos. El primero, basado en López (2018), aborda representaciones, discursos y tecnologías sociales. El segundo, fundamentado en la teoría del discurso de Laclau y Mouffe (2015), utiliza los conceptos de significante vacío, antagonismo y hegemonía para comprender la oposición a los derechos humanos como prácticas discursivas que buscan deconstruirlos y recrearlos en bases conservadoras. Metodológicamente, este estudio utiliza investigación y análisis documental de la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Para reconstruir la sociohistoria de los derechos humanos, se recurre a la literatura especializada, a los periódicos de gran circulación en Brasil y a los documentos de diversos organismos brasileños en línea. Observar la reconciliación nacional como expresión del imaginario político revela que los significados atribuidos a la Ley de Amnistía son contingentes y precarios, no un consenso universal. La amnistía es un campo de disputa entre agencias, buscando unir diferentes visiones del mundo y demandas sociales. Ambos ejes de construcción y deconstrucción disputan el reconocimiento social y la legitimidad política del imaginario de los derechos humanos en Brasil, con trayectorias que se entrecruzan y poseen diferentes grados de autonomía a lo largo de las últimas décadas.

Palabras clave: derechos humanos; imaginario político; Corte Interamericana; Guerrilla de Araguaia, Vladimir Herzog

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	19
2. PERCURSOS METODOLÓGICOS	27
2.1 MÉTODO E PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	30
2.2 PESQUISANDO ARQUIVOS.....	31
2.3 RECORTE EMPÍRICO DA PESQUISA.....	36
2.3.1 O caso Gomes Lund ou “Guerrilha do Araguaia” (2010)	36
2.3.2 O caso Vladimir Herzog (2018)	38
3. DIREITOS HUMANOS COMO OBJETO DA ANÁLISE SOCIOLÓGICA	43
3.1 OS DIREITOS HUMANOS CONTEMPORÂNEOS.....	45
3.2 O IMAGINÁRIO POLÍTICO E A OPOSIÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS.....	56
4. INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL	60
4.1 O PIONEIRISMO DOS GOVERNOS FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (1995-2002).....	66
4.1.1 Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-1	68
4.1.2 Programas de Direitos humanos e Segurança Pública (1999-2002)	72
4.1.2.1 Plano Nacional de Segurança Pública	73
4.1.2.2 Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-2	78
4.2 INOVAÇÕES E CONTROVÉRSIAS NA POLÍTICA DE DIREITOS HUMANOS E NO PLANO DE SEGURANÇA PÚBLICA DOS GOVERNOS LULA (2003-2010).....	85
4.2.1 Plano Nacional de Segurança Pública	85
4.2.2 Plano Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3	91
4.2.3 Controvérsias do PNDH-3	96
4.3 RETRAÇÃO E DISSENSOS NA POLÍTICA DE DIREITOS HUMANOS NO GOVERNO DE DILMA ROUSSEFF (2011-2016).....	113
4.3.1 A Comissão Nacional da Verdade no Brasil: disputas de sentido da memória e reconciliação	116
4.3.2 Dissensos sobre a Comissão Nacional da Verdade	121

4.4 A DESCONSTRUÇÃO DA POLÍTICA DE DIREITOS HUMANOS NO GOVERNO DE JAIR BOLSONARO (2018-2022).....	142
4.4.1 Antecedentes.....	142
4.4.2 Bolsonaro na contramão dos direitos humanos.....	145
4.4.3 Desconstrução dos direitos humanos na política externa brasileira	153
4.4.4 O Ministério da Mulher e a desconstrução dos direitos humanos.....	158
4.4.5 O Plano Nacional de Segurança Pública do governo Bolsonaro.....	161
5. ATIVISMO E JUDICIALIZAÇÃO ESTRATÉGICA: DIREITOS HUMANOS EM PRÁTICA.....	165
5.1 JUDICIALIZAÇÃO E LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA.....	165
5.2 SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS.....	171
5.2.1 Arcabouço legal do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.....	179
5.2.2 Comissão Interamericana de Direitos Humanos - CIDH.....	185
5.2.3 Corte Interamericana de Direitos Humanos - Corte IDH.....	190
5.2.4 As condenações do Brasil na Corte Interamericana.....	193
6. O IMAGINÁRIO POLÍTICO DOS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL.....	202
6.1 GUERRILHA DO ARAGUAIA E HERZOG: A CENTRALIDADE NORMATIVA DA LEI DA ANISTIA	204
6.2 O TESTEMUNHO COMO TRABALHO ÉTICO-POLÍTICO DOS DIREITOS HUMANOS.....	211
6.2.1 Guerrilha do Araguaia: quando o desaparecimento é a testemunha.....	217
6.2.2 Herzog: quando a indignação vira ação ético-política na prática..	220
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	223
8. REFERÊNCIAS.....	229
PESQUISA DOCUMENTAL.....	253

1. INTRODUÇÃO

Muitos são os motivos que nos levam a escolher um tema de pesquisa, variando desde aspectos subjetivos (afinidade, relação afetiva) até interesses acadêmicos objetivos (relevância, projeção, oportunidades, entre outros). No meu percurso acadêmico, diversos caminhos e descaminhos me conduziram ao encontro dos direitos humanos como fenômeno social. Por isso, quero começar justamente por esse caminhar, que nunca ocorreu em linha reta. Os resultados que serão apresentados ao longo desta tese são fruto de desconstruções, rupturas e reconstruções teóricas e metodológicas, indagações epistemológicas, dúvidas, tensão, partilhas e de um processo criativo e doloroso de reinvenção acadêmica.

Minha jornada no estudo sociológico dos direitos humanos começou com a elaboração da dissertação de mestrado¹, cujo objetivo foi compreender como a atuação da Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados, seção Bahia, contribuiu para a consolidação de cultura política pautada no respeito aos direitos humanos como eixo para efetivação do sistema de justiça. Neste trabalho, a centralidade da discussão não era uma reflexão sobre os direitos humanos propriamente dita. O foco estava na agência, com uma compreensão eminentemente normativa desse fenômeno, embora eu já questionasse a proeminência da tradução dos direitos humanos em linguagem jurídico-legal.

No doutorado, o projeto original tinha como objetivo compreender como atores situados em diferenciadas escalas de poder – o Estado brasileiro, as organizações de ativismo jurídico transnacional e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) – atuavam nos processos de condenação de violações dos DH do Brasil, no período de 2003-2010. Amparada por uma literatura de viés normativo, minha preocupação ainda estava centrada nos aspectos normativos, jurídicos e legais, embora a dimensão sociopolítica estivesse no meu horizonte de análise.

¹ RAMOS, Núbia dos Reis. *Cultura política e direitos humanos: um estudo sobre a Comissão de Direitos Humanos da OAB-Ba* (2003). Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, da Universidade Federal da Bahia, 125 p., 2003.

Em nenhuma das duas propostas anteriores, os direitos humanos eram centrais ou objeto de análise sociológica. Em ambos os textos, aparecendo apenas como pano de fundo da atuação de agentes sociopolíticos. Entretanto, durante a construção da tese, o contato com uma ampla literatura sobre o tema, as discussões no Grupo de Pesquisa Laboratório de Estudos sobre Crime e Sociedade (LASSOS), o tirocínio na disciplina Sociologia dos Direitos Humanos e a participação em eventos acadêmicos de discussão do tema dos direitos humanos trouxeram outras perspectivas teóricas e metodológicas. Essas experiências ajudaram a problematizar os direitos humanos tanto teórica quanto empiricamente, suscitando questionamentos, e redirecionaram meu olhar sobre os objetivos da pesquisa.

Para qualificação da tese, o estudo foi redimensionado para compreender como ideais normativos cruciais para as práticas discursivas dos direitos humanos são mobilizados pelo imaginário político nos processos de condenação do Brasil por violação dos direitos humanos na Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH). A centralidade argumentativa foi descrever os aspectos normativos, cognitivos, sociorrelacionais e ético-políticos encarnados nas práticas sociais e arranjos institucionais que permeiam o imaginário político a partir da sentença dos casos da Guerrilha do Araguaia (2010) e da morte do jornalista brasileiro Vladimir Herzog (2018).

As sugestões da banca de qualificação², extremamente cuidadosas e generosas, me levaram a ajustar o recorte empírico da pesquisa. A centralidade permanece a descrição do imaginário político, mas o olhar está voltado para as construções narrativas na cena pública sobre a lei brasileira da anistia - Lei nº 6683/1979, que é um objeto central de disputa narrativa configurando o imaginário dos direitos humanos no Brasil. Em linhas gerais, o imaginário político pode ser compreendido como um dispositivo social ou um conjunto de práticas relativamente estáveis, historicamente situadas e socialmente incorporadas que organizam o trabalho ético-político dos direitos humanos na busca por reparações legais e políticas para o sofrimento humano. Para isso, mobiliza representações discursivas, sistema jurídico-legal, tecnologias sociais e estruturas institucionais dos direitos humanos (López, 2018).

² A banca de qualificação pela Profa. Dra. Mariana T. Possas - UFBA (orientadora); membros da banca Profa. Dra. San Romanelli Assumpção (IESP/UERJ); Prof. Dr. João Henrique Ribeiro Roriz (UFG) e; Prof. Dr. Pedro Rolo Benetti (UERJ/NEV-USP).

Nesta tese, procuro descrever o imaginário político dos direitos humanos no Brasil, observando a socio-história tanto do trabalho ético-político de construção da política de direitos humanos quanto da oposição a esses direitos. Foco nas práticas discursivas mobilizadas para reivindicar o direito à justiça à verdade para as vítimas da violência de Estado na ditadura civil-militar, a partir das condenações do Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos nos casos da Guerrilha do Araguaia e do jornalista Vladimir Herzog.

Destaco que existe um conjunto de estudos em diferentes áreas do conhecimento – Direito, Ciência Política, História e Sociologia – sobre a Lei da Anistia bem como sobre os casos mencionados³. Neste trabalho, busco descrever o imaginário político a partir das disputas antagônicas no campo das práticas discursivas (discursos, ações, tecnologias, representações), tendo a dimensão jurídico-legal, a Lei da Anistia, como ponto de partida e não como objeto. Essa inversão permite observar as dimensões sociopolíticas dos direitos humanos. Assim, busco entender esse espaço social como simbólico, funcionando como campo de significação que não é fixo, mas constantemente rearticulado através de práticas discursivas.

Para descrever o imaginário político, a análise se apoia em dois eixos teóricos fundamentais. No primeiro eixo, utilizo as dimensões descritivas do imaginário político, conforme proposto por López (2018), abordando representações, discursos e tecnologias sociais para descrever a construção dos direitos humanos como um paradigma ético e sociopolítico. No segundo eixo, emprego os conceitos-chaves da teoria do discurso de Laclau e Mouffe (2015) – discurso (significante vazio), antagonismo e hegemonia – que permitem entender a oposição aos direitos humanos como práticas discursivas que reivindicam a desconstrução dos direitos para recriá-los em bases conservadoras.

A socio-história da construção dos direitos humanos no Brasil como projeto sociopolítico remota a década de 1970 (Moyn, 2010), durante a ditadura militar, quando esses direitos foram mobilizados para defender presos políticos e combater as arbitrariedades do regime, incluindo a restrição das liberdades civis e políticas e a violência de Estado. Em 1979, como “abertura lenta e gradual do regime” e a

³ Bertolin, 2024; Bernardi, 2017, 2015; Costa, 2022; Osmo, 2019; Payne, Lessa, e Pereira, 2019; Adão, Benetti e Santos, 2019; Morais, 2018; Schallenmüller, 2015; Wojciechowski, 2014; Cardia et al., 2014; Gallo, 2014, 2017, 2022; Marx, 2014; Meyer, 2012; Abrão e Torelly, 2011; Baggio, 2011; Silva Filho, 2011; Genro e Abrão, 2010; Mezarobba, 2003.

promulgação da Lei da Anistia (Lei nº 6.683/79), que concedeu anistia aos crimes políticos e conexos, tanto aos opositores da ditadura e quanto os agentes do Estado, iniciou-se o processo da justiça de transição e de redemocratização do país.

A institucionalização dos direitos humanos, compreendida como o processo de incorporação da normatização jurídico-legal internacional nos códigos internos e a implementação de decisões e ações governamentais para garantir e promover esses direitos humanos por meio de políticas públicas (Ciconello, 2016, Piovesan, 2013; Alves, 2011) começou nos primeiros governos democráticos do Brasil. Inicialmente, no governo de José Sarney (1985-1990), ganhou intensidade no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), cuja continuidade foi assegurada pelos presidentes Luiz Inácio da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016). No governo de Michel Temer, iniciou-se a desestabilização da construção institucional dos direitos humanos, que, no governo de Jair Bolsonaro, assumiu contornos de desconstrução institucional tanto na sua dimensão jurídico-legal quanto sociopolítica.

Em 2010, em um contexto de consolidação democrática e ampliação sociopolítica e institucional dos direitos humanos, o Brasil foi condenado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) por grave e sistemática violação de direitos no caso da Guerrilha do Araguaia. A jurisprudência da Corte classificou os crimes como lesa-humanidade, questionou a incompatibilidade da anistia política com a democracia constitucional brasileira, e destacou a imprescritibilidade desses crimes, além da necessidade de investigar, processar e punir os responsáveis pelas violações de direitos humanos no período da ditadura cívico-militar.

Esse julgamento gerou um intenso debate. De um lado, havia argumentos que apontavam para a quebra do pacto de pacificação e reconciliação nacional estabelecido pela Lei da Anistia de 1979, que concedeu anistia a diversos agentes do Estado e militantes políticos envolvidos em violações de direitos humanos durante o regime autoritário. De outro lado, havia argumentos que destacavam a inadequada extensão da anistia aos agentes do Estado, alegando que a ausência de responsabilização gerou impunidade. Além disso, consideravam a condenação uma oportunidade de fazer justiça e garantir o direito à memória e à verdade às vítimas e familiares do regime de exceção.

Esse aspecto é essencial para compreender a disputa pela hegemonia discursiva em torno da capacidade do significante vazio, “a anistia”, de agregar diferentes sentidos. A anistia não possui definição fixa e existe enquanto possibilidade. Articulado em uma cadeia de equivalências e diferenças, o significante vazio pode ser preenchido com diferentes conteúdos dependendo do contexto políticos ou das agências, como pacificação, reconciliação, perdão, impunidade, entre outros. Assim, o significante vazio não seria uma última referência de significado, mas precisamente o símbolo da contingência ou de abertura do significado (Laclau e Mouffe, 2015; Alves, 2010). Isso permite compreender as dimensões constitutivas de construção e desconstrução do imaginário político dos direitos humanos no Brasil.

Observar a (re)conciliação nacional como expressão do imaginário político dos direitos humanos, um campo discursivo⁴ formado por eixos antagônicos de construção e desconstrução, permite observar que os sentidos historicamente atribuídos à Lei da Anistia são uma articulação contingente e precária, e não um consenso universal (hegemônico) como defendem ativistas e teóricos normativos. Enquanto realidade social, a anistia é um campo aberto de disputa e conflitos entre agências, cuja articulação discursiva busca dar unidade a diferentes visões de mundo, demandas sociais, produção de sentidos e verdades universais.

Como *eixo de construção* do imaginário políticos dos direitos humanos, considero todos os esforços de produção e reprodução do trabalho sociopolítico em favor da criação, consolidação e fortalecimento dos direitos humanos como representações discursivas mobilizadas por agentes estatais e não estatais (partidos políticos, governo, movimentos sociais, coletivos, por exemplo) para reivindicar direitos, elaborar políticas públicas; as tecnologias sociais utilizadas para divulgar os direitos humanos como relatórios, dossiês, programas de mídias; uso de estratégias como *amicus curiae*⁵ e/ou *advocacy*⁶, consultorias, produção de vídeos, filmes,

⁴ Campo discursivo pode ser compreendido como “um conjunto de formações discursivas que se encontram em relação de concorrência, em sentido amplo, e se delimitam, pois por uma posição enunciativa em uma dada região” (Maingueneau, 1997, p. 116).

⁵ “*Amicus curiae*” significa “amigo da corte” em latim. É uma figura jurídica que permite a indivíduos, entidades ou órgãos com interesse ou especialidade em um determinado assunto participarem de processos judiciais. O objetivo é fornecer informações, perspectivas ou expertise técnica que possam auxiliar na tomada de decisão pelo tribunal”. Disponível em: [Amicus Curiae: o papel do Amigo da Corte no Novo CPC](#). Acesso em: 21 out. 2024.

⁶ *Advocacy* é o ato de pleitear, apoiar ou recomendar publicamente uma causa política. Essa estratégia é frequentemente utilizada pelos movimentos sociais, organizações não governamentais e

livros, boletins, memoriais, entrevistas, dentre outros; o arcabouço institucional que lhe dá suporte e a ampla gama de legislação produzida pelos organismos multilaterais e legislação interna para proteger e assegurar os direitos humanos.

Como *eixo de desconstrução*, refiro-me à produção e reprodução de uma operação cognitiva (avaliativa e moral) negativamente valorada sobre os usos e sentidos dos direitos humanos na sociedade contemporânea brasileira. Reúne construções discursivas de oposição e resistência aos direitos humanos expressas no desprezo pelas normas sociais vigentes e pela moral estabelecida, confrontadas por meio de enunciados paradoxais⁷ e performáticos⁸ no espaço público. Neste caso, a apropriação da linguagem dos direitos humanos é traduzida na busca pela ressignificação moral, política, simbólica e jurídica que resulta numa narrativa paradoxal de redução de direitos de grupos específicos em situação de vulnerabilidade social, considerados como inimigos⁹.

campanhas que visam influenciar a opinião pública e as decisões políticas em favor de uma causa específica. Disponível em: [O que é advocacy? Entenda a profissão em 2024 | ESRI](#). Acesso em: 21 out. 2024.

⁷ “Direitos humanos para humanos direitos”; “os direitos humanos são para bandidos”.

⁸ Como exemplo bastante simbólico, temos o episódio ocorrido na eleição de 2018, em comício do candidato a governador do estado do Rio de Janeiro o ex-juiz federal Wilson Witzel (PSC), onde os candidatos a deputado federal/estadual Daniel Silveira e Rodrigo Amorim, respectivamente, quebraram uma placa em homenagem a vereadora e ativista de direitos humanos Marielle Franco (PSOL), assassinada em 14 de março de 2018. Os três políticos se declararam apoiadores do então candidato à presidência da República Jair Bolsonaro, o mesmo que na votação do impeachment da presidenta Dilma evocou o nome do coronel Brilhante Ustra, um conhecido torturador da ditadura militar (1964-1985) no Brasil. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/eleicoes/2018/noticias/2018/10/08/witzel-participou-de-ato-em-que-placa-destruida-de-marielle-foi-exibida.htm>.

Outro exemplo performático é a venda em grande redes lojas do Brasil de um taco de baseball com arame farpado na ponta e com a inscrição direitos humanos. Disponível em: <https://www.diariodocentrodomundo.com.br/tacos-com-inscricao-direitos-humanos-sao-vendidos-em-exposicao-de-agronegocio-no-rs-por-zambarda/>; <https://g1.globo.com/sp/bauru-marilia/noticia/2021/10/14/loja-retira-de-vitrine-tacos-de-beisebol-com-inscricao-direitos-humanos-apos-ser-notificada-por-shopping-no-interior-de-sp.ghtml>.

⁹ O inimigo é fabricado em torno de seis tipos sociais, que não têm linhas rígidas de distinção entre si, apresentando áreas de sobreposição: (i) os “bandidos” ou “vagabundos” desinteressados de construir modos de vida idôneos; (ii) as mulheres que abortam; (iii) os LGBTs que ameaçam a instituição da família; (iv) os indígenas e quilombolas cujos “privilégios” na destinação de terras não se coadunam com a vida numa sociedade de mercado, de disputa aberta; (v) os “camponeses” que se engajam em conflitos pela terra e não reconhecem a “propriedade privada” como bem intocável; (vi) os “militantes de direitos humanos”, com ou sem inserção no mundo formal da política, nativos ou não dos grupos supracitados; (vii) os “ambientalistas” afeitos a ideias “românticas” sobre a natureza e descompromissados com as necessidades prementes da economia (Possas et al, 2020).

Considerando especialmente a oposição e desconstrução sociopolítica aos direitos humanos, a partir de três eventos históricos concomitantes e inter-relacionados: o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 153 (ADPF-153), que questionava a constitucionalidade da Lei da Anistia em sua extensão aos agentes do Estado para crimes comuns; as controversas repercussões do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3) sobre o direito das mulheres, laicidade, acesso à justiça, controle dos meios de comunicação e, especialmente, no eixo orientador do direito à memória e à verdade¹⁰ e; as condenações do Brasil pela Corte IDH, especialmente no caso da Guerrilha do Araguaia (2010) e, posteriormente, com menos destaque, o caso do jornalista Vladimir Herzog (2018).

Como proposto neste trabalho, ambos os eixos integram processos paralelos, com trajetórias que se entrecruzam no decorrer das últimas décadas (Possas, 2000). Eles disputam discursivamente o reconhecimento social e a legitimidade política do imaginário político dos direitos humanos no Brasil.

Metodologicamente, esse estudo utiliza a análise documental sobre a condenação dos casos da Guerrilha do Araguaia e Vladimir Herzog, com ênfase nas alegações finais, material coletado do *home page* Corte e da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Para a construção da socio-história dos direitos humanos, recorreu-se à literatura sobre o tema, ao uso de jornais de grande circulação no Brasil, bem como documentos (legislação, programas entre outros) de sites de diferentes órgãos brasileiros. A sistematização do material, será apresentado em forma de fragmento de texto, tabelas e figuras.

A tese está estruturada com esta *introdução*, onde estão apresentados o objeto, o objetivo e o recorte empírico deste trabalho. No Capítulo 2, nomeado *Percurso metodológico*, estão descritos o método e os procedimentos de pesquisa. Este capítulo inclui a descrição da pesquisa dos documentos nos sites institucionais, além dos casos da guerrilha do Araguaia e Vladimir Herzog.

No Capítulo 3, *Direitos humanos como objeto de análise sociológica*, é realizada uma revisão de literatura que discute teoricamente os direitos humanos.

¹⁰ Esse eventos foram apontados com disruptivos da institucionalização dos direitos humanos no Brasil pelos autores (as) Hollanda e Szwako, 2024; Bauer, 2024; Viégas e Della Vecchia, 2024; Ferreira, 2023; Fernandes, 2022; Afonso, 2022; Rodrigues et al., 2021; Machado, 2020; Rosa, 2020; Nascimento 2022; Almada, 2021; Almeida, 2019; Schettini, 2016; Bombarda, 2016; Gumiere, 2016; Luna, 2014; Oliveira, 2013.

Nele, são apresentadas as principais contribuições normativas da chamada sociologia dos direitos humanos, questionando os alcances e limites da normatividade como perspectiva de análise sociológica. Alinhada à argumentação de López, (2018), propõe-se um plano de análise para compreender o imaginário político dos direitos humanos no duplo movimento de construção e desconstrução, permitindo compreender fenômenos sociopolíticos dos direitos humanos em um contexto específico.

No Capítulo 4, *Institucionalização da Política de Direitos Humanos no Brasil*, está descrita a socio-história da construção e desconstrução dos direitos humanos desde a redemocratização até o governo Bolsonaro. No Capítulo 5, intitulado *Ativismo e judicialização estratégica: direitos humanos em prática*, é apresentada a judicialização dos direitos humanos como uma tecnologia social mobilizada pelas organizações não governamentais no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

No capítulo 6, *Imaginário político dos direitos humanos no Brasil*, são analisadas as condenações dos casos da Guerrilha do Araguaia e de Vladimir Herzog que, inter-relacionadas como aspectos da institucionalização dos direitos humanos no Brasil, permitem compreender suas dimensões da construção e desconstrução.

Nas Considerações *finais*, são retomados os principais achados do estudo, além de serem indicadas lacunas e novas agendas de pesquisa..

2. PERCURSO METODOLÓGICO

O método, escreve Auguste Comte, não pode ser estudado separadamente das pesquisas nas quais ele é utilizado; ou, pelo menos, não passa de um estudo morto, incapaz de fecundar o espírito de que se entrega a ele [...] é somente graças ao estudo das aplicações regulares dos procedimentos científicos que será possível chegar à formação de um bom sistema de hábitos intelectuais; aliás, esse é o objetivo essencial do método. (Bourdieu, Chamboredon, Passeron, 2002; p.09).

O trecho acima está na introdução do livro *A profissão de sociólogo*, no qual os autores chamam a atenção para a compreensão dos métodos nas Ciências Sociais não como mera soma de técnicas, de conceitos rigidamente estruturados ou de descrição de procedimentos. Eles argumentam que esses métodos não devem ser vistos apenas como produto de uma atividade intelectual que atende a rigorosas normas científicas, separados ou separáveis de sua aplicação na pesquisa. Em vez disso, eles argumentam que a preocupação do pesquisador deve se voltar para o arcabouço teórico-metodológico e as condições sociais nas quais a pesquisa é produzida.

Nesta perspectiva, os conceitos e os métodos são vistos como ferramentas que, quando destacados do seu contexto original, podem ser aplicados a novos olhares e usos. É importante resistir à tentação de tratar os métodos como receitas prontas, aplicáveis em maneira uniforme em diferentes contextos, sem considerar suas particularidades e seus interlocutores. É necessária uma constante vigilância epistemológica que subordine a utilização das técnicas e dos conceitos a uma reflexão sobre suas condições e limites de validade. Isso impede “a aplicação automática de procedimentos experimentados e ensina que toda operação, por mais rotineira ou rotinizada que seja, deve ser repensada, tanto em si mesma quanto em função do caso particular (Bourdieu, Chamboredon, Passeron, 2002, p, 14).

Advertem ainda que a definição *a priori* e/ou restritiva de qualquer método ou técnica, ou a hierarquia fictícia ou privilégio indiscutível de qualquer uma delas, negligencia o fato de que a construção do objeto não é determinada de antemão. O uso exclusivo de uma ou de um conjunto de técnicas deve ser orientado pelo objeto e objetivos do estudo, e não por escolhas metodológicas prévias que não

consideram esse fato. Nesse contexto, a vigilância epistemológica deve proceder com uma observação metódica e sistemática da técnica, funcionando como uma bússola ética que se questiona e ajusta continuamente os rumos da investigação.

Em outras palavras, o (a) pesquisador (a) deve ter à sua disposição todos os instrumentos necessários para a realização de seu trabalho, além da liberdade de ação para utilizar sua imaginação sociológica, sem imposição de um método específico por correntes dogmáticas de pensamento. Assim, cabe a ele (a) escolher e justificar o uso de determinadas técnicas, ou o uso combinado delas, de acordo com a adequação da investigação, sempre observando as condições de sua utilização na busca da objetividade e da objetivação para a compreensão dos fenômenos sociais (Ramos, 2000).

Portanto, seguindo essa linha argumentativa, esta pesquisa tem como objetivo central compreender as dimensões do imaginário político dos direitos humanos mobilizadas pelos agentes estatais e não estatais nas condenações do Brasil pela Corte IDH. Os casos em questão são a Guerrilha do Araguaia (2010), cujos familiares das vítimas reivindicam a punibilidade dos responsáveis pelas mortes e desaparecimentos forçados de membros da guerrilha e de camponeses pelas Forças Armadas brasileiras; e o caso Herzog (2018), que trata do jornalista Wladimir Herzog, sequestrado, torturado e morto por agentes do Estado nas dependências do DOI-CODI. Seus familiares, também reivindicam o direito à verdade, à memória e à justiça.

Para isso, foi necessário (re)construir a socio-história desse imaginário, descrevendo o processo de construção institucional (arcabouço legal com a assinatura de tratados, pactos e convenções internacionais) e sociopolítica dos direitos humanos no Brasil (criação de órgãos específicos e políticas de Estado para promover e fortalecer a proteção desses direitos) durante os governos democráticos da Nova República. Nesse processo, compreendendo a realidade social como um fenômeno dialético, observei simultaneamente o processo de desconstrução sociopolítica e ética dos direitos humanos, já identificado nos estudos de Caldeira (2000) nos anos de 1980. Em tempos atuais, esse processo se intensificou durante o governo da ex-presidente Dilma (2011-2016) e buscou se tornar política de Estado com a eleição do do presidente de extrema-direita Jair Bolsonaro (2019-2022).

A escolha do conceito operacional de imaginário político (López, 2018) para compreender os recursos discursivos mobilizados por agentes estatais e não

estatais nas condenações do Brasil pela Corte IDH nos casos da Guerrilha do Araguaia e Herzog se deve ao fato de que ele me permite, simultaneamente, reconhecer a relevância dos aspectos normativos dos direitos humanos e questionar sua eficácia social para responder às crescentes violações que ocorrem no Brasil e no mundo. Além disso, possibilita também deslocar o foco da normatividade, comum nos estudos sobre direitos humanos, para novas possibilidades interpretativas.

Neste caso, busco compreender como as dimensões sociorrelacionais e ético-políticas incorporadas nas práticas sociais e arranjos institucionais produzem diferentes graus de eficácia social dos direitos humanos num contexto histórico específico. Ou seja, observar a capacidade de uma norma ou política de direitos humanos produzir efeitos reais e concretos na sociedade. Isso significa que, além de ser juridicamente válida, a norma deve ser respeitada pelos indivíduos e instituições gerando mudanças comportamentais e sociais (López, 2018). Isso me permite descrever a socio-história do imaginário político desses direitos, tanto na dimensão de sua construção quanto, principalmente, na de sua desconstrução. Esta última, no escopo deste trabalho, não é vista como algo residual, mas, como no caso brasileiro, um antagonismo constitutivo desse próprio imaginário.

Essa dimensão antagônica, a princípio, não rejeita a institucionalidade. Pelo contrário, busca, através dos mecanismos institucionais, ressignificar os pilares sociopolíticos e éticos tradicionais dos direitos humanos, substituindo-os por uma moralidade ultraconservadora cristã; um nacionalismo baseado na xenofobia, racismo, anti-imigração e intolerância e o princípios neoliberais¹¹, visando a hegemonia discursiva e a legitimidade sociopolítica. Esse movimento de oposição aos direitos humanos não é novo e não se restringe ao Brasil. No entanto, ganhou força e eloquência com a ascensão de governos e lideranças de extrema-direita ao redor do mundo na última década dos anos 2010¹².

¹¹ Laval (2020), em uma síntese das ideias de Bourdieu e Foucault, afirma que o neoliberalismo pode ser entendido como uma racionalidade política que reorganiza a sociedade em torno do mercado e da competição, utilizando esses princípios como forma de gestão da vida e das pessoas (Foucault). Por outro lado, na perspectiva de Bourdieu, o neoliberalismo é visto como uma utopia liberal promovida pelas elites política e econômica em nível global, que promete uma “revolução conservadora” que agrava as desigualdades sociais e econômicas, ataca serviços públicos e retira direitos de grandes parcelas da população, resultando em empobrecimento e indignância nas sociedades contemporâneas.

¹² Extrema-direita, grosso modo, é um espectro político que defende valores ultraconservadores, como o nacionalismo extremo (anti-imigração, xenofobia, racismo), intolerância religiosa (cristã), autoritarismo populista, anticomunista e política armamentista. Em geral, esses movimentos se opõem a mudanças sociais mais inclusivas e promovem uma ordem social hierárquica (Silva, *et al.*,

2.1 MÉTODO E PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Devido a natureza do objeto e os objetivos desta pesquisa, a abordagem metodológica é predominantemente qualitativa, baseada em pesquisa documental. Este método é utilizado para obtenção de documentos escritos, manuscritos ou impressos, material audiovisual, entre outros, como fontes primárias de dados, ou seja, dados que não foram produzidos pelo próprio pesquisador. Esses documentos são produzidos por órgãos ou instituições governamentais, arquivos públicos e privados, jornais, entre outras fontes.

A pesquisa documental é essencial neste estudo por várias razões. Primeiro, ela permite reconstruir eventos de um passado historicamente recente, influenciados por práticas discursivas e narrativas, além de captar a produção de regimes de verdade¹³ (Foucault, 1996) em um contexto específico da agência. Em segundo lugar, possibilita compreender a normatividade jurídica dos direitos humanos como um constructo social permanentemente mobilizado, cujo descumprimento evidencia a (in)eficácia sociopolítica e ética na proteção desses direitos. Por fim, o acesso a registros documentais revela transformações discursivas, onde a oposição agonística dos direitos humanos, que permitia o diálogo e a contraposição de ideias, passou a ser um antagonismo radical que deslegitima o contraditório e interdita o diálogo, promovendo assim a desconstrução sociopolítica dos direitos humanos contemporâneos no Brasil (Mouffe, 2013). Essa linha é tênue, mas ela existe.

Uma das vantagens da pesquisa documental é a possibilidade de eliminar, ao menos em parte, a influência que a presença ou intervenção do pesquisador pode exercer no ambiente, nas interações, acontecimentos ou comportamentos pesquisados. No entanto, é igualmente verdade que, por se tratar de documentos não produzidos pelo próprio pesquisador, as informações circulam em sentido único, sem possibilidade de interação ou diálogo sobre imprecisões ou ausências. Como observa Cellard (2008) "o pesquisador que trabalha com documentos deve superar

2014). Dentro dessa descrição, com níveis diferenciados de aderência ideológica, podemos citar como lideranças de extrema direita: Viktor Orbán, Hungria (2010-atual); Sebastián Piñera, Chile (2010-2014, 2018-2020); Jeanine Añez, Bolívia (2019-2020); Donald Trump, Estados Unidos (2017-2021); Iván Duque, Colômbia (2018-2022); Jair Bolsonaro, Brasil (2018-2022); Giorgia Meloni, Itália (2022-atual); Javier Milei, Argentina (2023-atual); Daniel Noboa, Equador (2023-atual). Lideranças: Marine Le Pen (França).

¹³ Um "regime de verdade" refere-se ao conjunto de regras que determinam as condições sobre as quais algo é considerado verdadeiro ou falso em uma sociedade. Essas regras são estabelecidas por instituições e práticas sociais que exercem poder sobre o conhecimento e a verdade (Foucault, 1996).

vários obstáculos e desconfiar de inúmeras armadilhas, antes de estar em condição de fazer uma análise em profundidade de seu material" (p. 296).

Para assegurar a validade, credibilidade e representatividade dos documentos, foi essencial escrutinar os documentos levantados na pesquisa. Isso inclui verificar a precisão e confiabilidade dos fatos apresentados, questionar se as percepções apresentadas dos fatos correspondiam ao grupo como um todo ou eram individuais; e identificar as idiossincrasias da linguagem utilizada. Também foi importante desenvolver estratégias de confirmação dos dados, consultando diferentes documentos e referências bibliográficas pertinentes ao tema (Cellard, 2008).

Desse modo, no plano operacional, este estudo utilizou a pesquisa documental no ambiente virtual. As novas tecnologias de informação e comunicação, juntamente com o acesso à internet, permitiram localizar e baixar arquivos de diversos tipos e formatos, disponibilizados em *sites* de instituições, arquivos públicos, órgãos governamentais e organizações não governamentais, entre outros. Em geral, tudo isso foi realizado de forma acessível, rápida e com baixo custo, apresentando vantagens significativas que ampliaram o escopo e as possibilidades de pesquisas com documentos.

Este trabalho utilizou uma ferramenta de Inteligência Artificial (AI) para editar e revisar o texto, com o objetivo exclusivo de melhorar a clareza e coesão, sem interferir na sua produção. A ferramenta foi também empregada para pesquisar referências, como artigos, livros e jornais online e adequar as referências às normas da ABNT. Ressalto que a ferramenta não foi utilizada para produção de conteúdo, análise dos dados ou atividades similares. A tese passou por editoração e revisão final da professora Isadora Browne. Todos os méritos e possíveis deméritos desta tese são inteiramente humanos, pelos quais me responsabilizo totalmente.

2.2 PESQUISANDO ARQUIVOS

Para a construção da socio-história da institucionalização e sociopolítica dos direitos no Brasil, foram consultados quatro planos nacionais de segurança pública, três programas nacionais de direitos humanos, além de decretos e legislações disponíveis nos *sites* do governo federal. Os links de acesso desses documentos

podem ser conferidos na referência bibliográfica ou na nota de rodapé desta tese, conforme o caso. Em alguns momentos, para contextualizar os fatos, também foram utilizados jornais de grande circulação nacional, como O Globo, Folha de São Paulo, O Estado de São Paulo (Estadão) e BBC New-Brasil¹⁴. Esse conjunto de documentos foi sistematizado e, juntamente com a literatura histórica e sociológica sobre o tema, compõem o capítulo 3 desta tese.

Em relação às condenações dos casos da Guerrilha do Araguaia e Herzog, foram levantados e analisados diversos tipos de documentos nas *home pages* da Comissão e da Corte Interamericana de Direitos Humanos. A listagem completa desses documentos pode ser encontrada no Quadro 01, onde estão descritos o tipo de documento, seu conteúdo e quem os produziu. No total, são 855 páginas de documentos escritos sobre o caso Araguaia e 838 páginas sobre o caso Herzog. Este último também inclui 5 horas, 57 minutos e 25 segundos de material audiovisual da audiência pública. Não foi identificado material audiovisual semelhante para o caso da guerrilha do Araguaia.

¹⁴ A pesquisa faz uso de jornais como apoio/referência e não como campo empírico.

Quadro 01 - Levantamento dos documentos - Guerrilha do Araguaia e Herzog¹⁵

Documentos		
Documento	Conteúdo	Produtor
Ficha técnica	Descrição resumida de todo às partes do processo	CIDH
Resumo	Texto que sintetiza o objeto do litígio e quem são as partes interessadas	CIDH
Relatório de mérito	Resumo do caso; admissibilidade, posição das partes; reconhecimento de responsabilidade; provas; análise do mérito; conclusões e recomendações	CIDH/Corte IDH
Escritos, solicitações, argumentos e provas	Apresentação de provas, testemunho de familiares das vítimas, perícias e documentos oficiais do caso.	Representantes das vítimas
Escritos, solicitações, argumentos e provas	Interposições de exceções preliminares, contestação da demanda e observações das solicitações	Estado brasileiro
Convocação de Audiência Pública	Convocação de audiência pública e remissão de documentos	Corte IDH
Alegações finais	Argumentos finais onde as partes se pronunciam sobre todas as fases do processo por escrito.	Corte IDH, Estado e Representante das vítimas
Audiência pública	Registro audiovisual com a apresentação do caso, declarações dos familiares das vítimas; declarações das testemunhas; declarações de peritos e as alegações finais orais	CIDH Estado e representantes das vítimas
Sentença Completa	Relato de todo o processo, indenizações e resoluções	Corte IDH
Declaração de pendências/cumprimento de reparações	Descreve as reparações que foram cumpridas e as que ainda estão pendentes.	Corte IDH

Fonte: Pesquisa de campo, 2023. Elaborado a partir dos documentos disponíveis em: <https://www.corteidh.or.cr/>

Os documentos relacionados no Quadro 01, devido à natureza do seu objeto, apresentam conteúdos fortemente ancorados na linguagem jurídica. A leitura dos documentos permitiu identificar que as disputas argumentativas concentravam-se, na maioria das vezes, em controvérsias sobre o julgamento de mérito¹⁶, exceções preliminares¹⁷ e suas contestações nos escritos e solicitações de prova e argumentos que serão analisadas no capítulo 5.

Nos documentos contendo as alegações finais das partes envolvidas - Corte IDH, representantes do Estado brasileiro e das vítimas -, na audiência pública com registro audiovisual (apenas no caso de Herzog) e nas sentenças proferidas, foi possível identificar argumentos políticos e morais que serviram para orientar e sustentar a argumentação jurídica. É a partir desses últimos documentos que me

¹⁵ Quadro elaborado pela autora a partir de dados coletados na *home page* da Corte Interamericana – <https://www.corteidh.or.cr/>. Acesso em: 20 de fevereiro de 2021.

¹⁶ Julgamento do mérito é a fase do processo em que o juiz examina as provas, os argumentos das partes interessadas e aplica a legislação pertinente ao caso

¹⁷ As exceções preliminares são questões levantadas pelas partes interessadas num processo antes do julgamento do mérito. Se essas questões foram acolhidas pelo juiz, podem resultar em extinção do processo sem a resolução do mérito.

concentro para analisar as dimensões do imaginário político dos direitos humanos mobilizados nas condenações do Brasil na Corte IDH, conforme será detalhado no capítulo 5 desta tese.

No caso das exceções preliminares, foram identificadas cinco questões principais. Estas incluíam o questionamento da jurisdição do tribunal ou juiz para julgar o caso, considerando que o Brasil só aderiu à Corte IDH apenas em 2002, enquanto os eventos ocorreram na década de 1970; a legitimidade das partes (familiares das vítimas) para figurar no processo, posto que as questões reivindicadas já estavam sendo tratadas em âmbito interno. A existência de litispendência, ou seja, outra ação em curso com as mesmas partes e o mesmo objeto. No caso da Guerrilha do Araguaia, o argumento é que havia ações judiciais em curso no país relacionados aos mesmo eventos e partes envolvidas, como a identificação dos restos mortais das vítimas e a divulgação de informações sobre a guerrilha do Araguaia solicitadas pela família das vítimas. No caso Herzog, a alegação é que as questões estavam sendo tratadas em processos judiciais em âmbito interno (Corte IDH, 2010, 2018).

Outras questões incluem o da “coisa julgada”, isto é, se a questão já foi decidida em um processo anterior e não pode ser examinada. No caso da Guerrilha do Araguaia, a alegação foi baseada na Lei da Anistia nº 6.683/1979, cuja validade foi reafirmada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em 2010, no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 153/2010 (ADPF 153). No caso Herzog, além de recorrer à Lei da Anistia, o Brasil argumentou que a morte do jornalista já havia sido investigada e julgada internamente. Em ambos os casos, o governo sustentou que os crimes cometidos durante a ditadura militar foram anistiados, protegendo assim os responsáveis pelas mortes e desaparecimentos, e, portanto, não poderiam ser reexaminados pela Corte Interamericana (Corte IDH, 2010, 2018).

Além da falta de interesse processual, que se refere à ausência de necessidade ou utilidade na demanda apresentada, no caso da Guerrilha do Araguaia, o Brasil argumentou não haver necessidade ou utilidade em um novo processo, pois já existiam ações judiciais tratando dos mesmos fatos. De forma semelhante, no caso Herzog, o governo sustentou que a morte do jornalista já havia sido investigada e julgada internamente, tendo o Estado assumido a responsabilidade pela morte e indenizado a família. Em ambos os casos, o governo

argumentou que as investigações e processos internos eram suficientes para abordar as questões levantadas e que não havia necessidade de novo processo/julgamento internacional, pois as questões estavam sendo tratadas adequadamente no âmbito nacional (Corte IDH, 2010, 2018).

No julgamento do mérito do caso da Guerrilha do Araguaia, a Corte IDH concluiu que o Estado brasileiro foi responsável pelo desaparecimento forçado de 62 pessoas durante a Guerrilha, reconhecendo que falhou em investigar e punir os responsáveis. A Corte destacou a importância do direito à verdade para os familiares das vítimas, ordenando o Brasil que continue as investigações para determinar a localização dos desaparecidos e identificar os restos mortais. Além disso, o Brasil foi condenado a adotar medidas de reparação, incluindo a publicação da sentença, a realização de ato público de reconhecimento de responsabilidade e a implementação de programas de formação em direitos humanos para as Forças Armadas (Corte IDH, 2010).

No julgamento do mérito do caso Herzog, a Corte IDH declarou o Brasil responsável pela violação dos direitos à vida e à integridade pessoal da vítima, reconhecendo que ele foi torturado e assassinado por agentes do Estado. A Corte concluiu que o Brasil violou os direitos de garantias judiciais e proteção judicial, ao não investigar e punir adequadamente os responsáveis pela morte do jornalista. Assim como no caso Araguaia, o tribunal ordenou medidas de reparação, com a realização de ato público reconhecendo a responsabilidade, publicação de sentença e implementação de programas de formação para agente do Estado, não apenas das Forças Armadas (Corte IDH, 2018).

Essas estratégias jurídicas mobilizadas pelo governo brasileiro nos casos da Guerrilha do Araguaia e Herzog foram recursos legítimos, mas em grande parte foram negadas parcial ou totalmente. No entanto, eles não impediram o julgamento do mérito nem o prosseguimento dos processos na Corte IDH, que resultaram em condenação do Brasil em ambos os casos por graves violações de direitos humanos e crime de lesa humanidade. O núcleo jurídico-legal e normativo para o estabelecimento da sentença foi a jurisprudência do Tribunal em relação à não conformidade das Leis da Anistia de países da América Latina em relação às obrigações internacionais dos direitos humanos, acordadas na Convenção Americana de Direitos Humanos.

2.3 RECORTE EMPÍRICO DA PESQUISA

O recorte empírico da pesquisa são as condenações do Brasil pela Corte IDH nos casos da Guerrilha do Araguaia e Vladimir Herzog. Na perspectiva desse estudo, os direitos humanos transformam-se em língua reivindicatória a partir da década de 1970 (Moyn, 2010), auge das arbitrariedades dos direitos humanos na Ditadura, com a proclamação do Ato Institucional nº 5 e o recrudescimento da violência de Estado no Brasil. As condenações, nesses dois casos, remetem a não responsabilização dos agentes do Estado que cometeram violações de direitos humanos nesse período.

A justificativa para o recorte empírico tem como premissa os seguintes aspectos: (a) são processos que versam sobre vítimas do terrorismo de Estado cujas histórias possibilitam observar narrativas, subjetividades, tecnologias, práticas institucionais que organizam o imaginário político dos direitos humanos num contexto específico; (b) são eventos que ocorreram no período da ditadura militar e envolvem disputas discursivas antagônicas em torno da legitimidade da Lei da Anistia brasileira (Lei nº 6.683/79); (c) as condenações ocorreram em momentos diferentes, o que permite observar aspectos de aproximações e afastamentos, permanências e transformações; (d) compartilham estratégias de ação política (exposição de violações do período da ditadura militar), jurídicas (judicialização internacional) e redes de cooperação nacional e transnacional e; (e) utilizam expertises semelhantes em termos de tecnologias sociais.

2.3.1 O caso Gomes Lund ou “Guerrilha do Araguaia” (2010)

No final da década de 1960, durante a ditadura civil-militar brasileira, militantes do Partido Comunista do Brasil (PCdoB) reuniram-se na região conhecida como Bico de Papagaio, as margens do Rio Araguaia, fronteira entre os estados do Pará, Maranhão e no atual Tocantins (à época Goiás) com a intenção de preparar a luta armada (guerrilha) para resistir e derrubar o regime militar. Entre 1972 e 1975, com o objetivo de erradicar a Guerrilha, as Forças Armadas empreenderam operações que resultaram em detenção, tortura, desaparecimento

forçado e execução extra-judicial de 70 pessoas, entre membros do PCdoB e camponeses da região que pariticiparam da Guerrilha do Araguaia (Corte IDH, 2010).

Com o processo de reabertura e a promulgação da Lei da Anistia, os crimes políticos cometidos durante a ditadura militar foram anistiados, tanto para os opositores do regime quanto para os agentes do Estado. Naquele momento, este era o acordo possível para viabilizar a transição do regime. Entretanto, com a redemocratização, em 1982, 22 familiares de 25 vítimas desaparecidas ingressaram na Justiça Federal, requerendo informações da morte de militantes ao Estado Brasileiro. Em 1995, com a promulgação da Lei nº 9.410/95, conhecida como Lei dos Mortos e Desaparecidos Políticos, o Estado brasileiro reconheceu a responsabilidade civil e administrativa pelas mortes e desaparecimento durante a ditadura militar, proporcionando indenização às famílias e promovendo novas diligências para localizar os corpos. Entretanto, recorreu à Lei da Anistia, como argumento para não responsabilizar penalmente os agentes violadores de direitos humanos.

Em 1995, não satisfeitos a resposta estatal, o Centro de Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) e a Human Rights Watch/Americas, em nome dos familiares das vítimas da Guerrilha do Araguaia, entraram com uma petição junto à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) denunciando as violações sofridas pelas vítimas da Guerrilha do Araguaia e seus familiares. Posteriormente, a Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos do Instituto de Estudos da Violência e o Grupo Torturana Nunca Mais do Rio de Janeiro entraram como co-peticionários no processo. Em 2008, a CIDH produziu relatório de mérito, considerando o Estado Brasil responsável por uma série de violações de direitos humanos contra os membros da Guerrilha do Araguaia e de seus familiares. No ano seguinte, devido às respostas incompletas e insatisfatórias, a CIDH remeteu o processo para a Corte IDH (Corte IDH, 2010).

Em 2010, a Corte IDH questionou a validade da Lei da Anistia, destacando que os crimes cometidos pelos agentes do estado brasileiro são de lesa-humanidade, considerados imprescritíveis. Além disso, apontou que os pressupostos da Lei violam as obrigações internacionais de direitos humanos assumidas pelo Brasil. Dessa forma, a Corte IDH considerou o Estado brasileiro responsável por várias violações de direitos humanos. As principais condenações incluem: (a) desaparecimento forçado dos membros da Guerrilha do Araguaia; (b) omissão de

informações relevantes sobre o paradeiros das vítimas e por não assegurar acesso a essas informações; (c) violação do direito à integridade pessoal dos familiares das vítimas, devido ao sofrimento causado pela falta de informação e pela impunidade (Corte IDH, 2010).

A título de reparação, o Brasil foi condenado a indenizar materialmente as vítimas e seus familiares, realizar um ato público de reconhecimento de responsabilidade e criar um curso de direitos humanos para os militares da Forças Armadas; criar legislação brasileira a tipificação legal do desaparecimento forçado; investigação penal eficaz e consequente responsabilização dos agente públicos (militares e civis) responsáveis pelas violações; acesso aos arquivos da ditadura militar e esclarecimento das mortes por ela causadas; e, por fim, o reconhecimento da ilegitimidade das práticas ditatoriais e a necessidade de empreender esforços para reparação dessas violações (Corte IDH, 2010).

A repercussão interna da condenação do Brasil no caso da Guerrilha suscitou inúmeras controvérsias, e se insere como ponto de inflexão para o crescimento da oposição aos direitos humanos. Cardia e outros (2014), em estudo sobre a cobertura da imprensa sobre o tema, revela os principais argumentos políticos e legais, reivindicados pelos interlocutores favoráveis e contrários à condenação/recomendação da Corte IDH. Esses argumentos podem ser conferidos, conjuntamente com os coletados nas alegações finais no capítulo 6 desta tese.

2.3.2 Caso Vladimir Herzog (2018)

Na noite de 24 de outubro de 1975, dois agentes do Destacamento de Operações de Informação - Centro de Operação de Defesa Interna (DOI/CODI) foram à TV Cultura, onde Vladimir Herzog trabalhava, e o intimaram a comparecer à sede do órgão. Após intervenção da direção do canal, ele foi notificado para depor “voluntariamente” na manhã seguinte. Herzog se apresentou ao DOI/CODI na manhã de 25 de outubro, onde foi detido, interrogado e torturado. Na tarde do mesmo dia, foi assassinado pelos agentes. O Comando do II Exército divulgou a versão oficial, alegando que Herzog havia se suicidado, enforcando-se com uma tira de pano (Corte IDH, 2018).

A princípio, a prisão, tortura e morte do jornalista Vladimir Hezog por agentes da ditadura militar brasileira em 1975 seria mais uma entre muitas que ocorreram na

época contra a resistência política, estudantes e trabalhadores. Entretanto, a morte do Herzog gerou uma onda de indignação, protestos e manifestações entre jornalistas e o público em geral e mobilizou grupos de direitos humanos que exigiam uma investigação adequada sobre sua morte. A versão oficial de suicídio divulgada pelo regime militar foi amplamente contestada.

Em 19 de abril de 1976, Clarice, Ivo e André Herzog apresentaram uma Ação Declaratória à Justiça Federal de São Paulo para responsabilizar a União Federal pela detenção arbitrária, tortura e morte de Vladimir Herzog. Em 27 de outubro de 1978, um juiz federal proferiu sentença na qual declarou que o senhor Herzog havia morrido de causas não naturais quando estava no DOI/CODI/SP, destacando a ilegalidade de sua detenção arbitrária e a prova da tortura à qual foi submetido. Em 1983, o Tribunal Federal de Recursos reconheceu a obrigação da União de indenizar os familiares pelos danos decorrentes da morte de Herzog, a serem reclamados por meio de uma ação de indenização (Corte IDH, 2018). Com a promulgação da Lei dos Mortos e Desaparecidos (9.140/96), a União reconheceu sua responsabilidade pela prisão arbitrária, tortura e morte do jornalista Vladimir Herzog e indenizou a família.

Em 1992, em entrevista à revista semanal “Isto é, Senhor”, Pedro Antônio Mira Grancieri, conhecido como “Capitão Ramiro”, afirmou ter sido o único responsável pelo interrogatório de Herzog. A partir dessa reportagem, o Ministério Público solicitou à polícia a abertura de um inquérito policial e que o capitão Ramiro fosse submetido a reconhecimento pessoal por parte de testemunhas. No entanto, a investigação foi arquivada pela aplicação da Lei de Anistia, com a argumentação da existência de trânsito em julgado, inexistência do tipo penal de crimes contra humanidade (desaparecimento forçado) na legislação brasileira e, prescrição da ação penal aos tipos que considerava aplicáveis (Corte IDH, 2018).

Em 2010, o Supremo Tribunal Federal decidiu, por sete votos a dois, que a Lei de Anistia era compatível com a Constituição brasileira de 1988, decisão vinculante que impactou diretamente na revisão da Lei da Anistia nos casos da Guerrilha do Araguaia e no caso do jornalista Vladimir Herzog. Em 2011, a presidenta Dilma Rousseff promulgou a Lei nº 12.528/2011, que criou a Comissão Nacional da Verdade (CNV) para examinar e esclarecer graves violações de direitos humanos praticadas entre 1946 e 1988. Em 2013, a pedido da CNV, a justiça brasileira ordenou que no atestado de óbito de Vladimir Herzog fosse registrado que

sua morte ocorreu em consequência de lesões e maus tratos sofridos no DOI/CODI/SP. Em 2014, o relatório final da CNV afirmou que não havia dúvidas de que Vladimir Herzog havia sido detido ilegalmente, torturado e assassinado por agentes do Estado no DOI/CODI/SP, em 25 de outubro de 1975 (Corte IDH, 2018).

Em 2009, o CEJIL, a Fundação Interamericana de Defesa dos Direitos Humanos, o Centro Santos Dias da Arquidiocese de São Paulo e o Grupo Tortura Nunca Mais de São Paulo apresentaram petição em nome dos familiares de Vladimir Herzog, denunciando as violações de direitos humanos sofridas pelo jornalista Vladimir Herzog, em 1975 dentro de um órgão de repressão do Estado brasileiro. Em 2012, a CIDH produziu relatório de mérito, considerando o Estado Brasil responsável por uma série de violações de direitos humanos contra o jornalista Vladimir Herzog e seus familiares, encaminhando o processo à Corte Interamericana (Corte IDH, 2018).

Em 15 de março de 2018, a Corte Interamericana de Direitos Humanos declarou o Estado do Brasil responsável pela violação dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial, bem como pela falha em prevenir e punir a tortura. Isso se deve à falta de investigação, julgamento e punição dos responsáveis pela tortura e assassinato de Vladimir Herzog cometidos em um contexto sistemático e generalizado de ataques à população civil, e à aplicação da Lei de Anistia nº 6683/79, proibidas pelo direito internacional em casos de crimes contra a humanidade. Além disso, a Corte considerou que o Estado é responsável pela violação do direito de conhecer a verdade dos familiares da vítima, em virtude de não ter esclarecido judicialmente os fatos violadores do presente caso e de não ter deduzido as responsabilidades individuais correspondentes em relação à tortura e assassinato de Vladimir Herzog (Corte IDH, 2018).

Em relação às reparações, a Corte ordenou ao Estado: (a) reiniciar a investigação e o processo penal cabíveis da prisão arbitrária, tortura e morte de Vladimir Herzog, a fim de identificar, processar e, se for o caso, punir os responsáveis, considerando a natureza do crime de lesa-humanidade; (b) reconhecer a imprescritibilidade desses crimes; (c) realizar um ato público de reconhecimento de responsabilidade em homenagem à memória de Vladimir Herzog; (d) publicar a Sentença na íntegra; e (e) pagar as indenizações por danos materiais e morais estabelecidos na Sentença (Corte IDH, 2018).

A respeito da posição da CIDH e, posteriormente da Corte IDH sobre a anistia, Bernardi (2016) argumenta que até final da década de 1980, o entendimento era que as anistias promulgadas pelos regimes autoritários não poderiam ter validade jurídica, pois eram decretadas pelos próprios responsáveis pelas violações. Contudo poderiam ser legitimadas se fossem adotadas por regimes democráticos em nome da pacificação nacional e a estabilidade do sistema político. No anos de 1990, a CIDH declarou como inválidas as leis de anistia tanto para governos democráticos quanto para governo em conflitos armados internos, reconhecendo que elas impediam qualquer sanção penal aos responsáveis por graves violações de direitos humanos, consolidando jurisprudência a respeito da justiça de transição no continente americano.

A partir de então, os direitos à verdade, reparações e medidas de não repetição seriam sempre invocadas tanto pela Comissão quanto pela corte, mas se insistiria particularmente na necessidade de justiça e sanções penais para graves violações e crimes de lesa-humanidade, negando a possibilidade de que os julgamentos possam ser substituídos por outros mecanismos de justiça de transição ou sacrificados em nome da paz, reconciliação nacional ou estabilidade democrática" (Bernardi, 2016, p. 415).

É em torno dessa proposição que se fundamenta a mobilização e disputa discursiva em torno dos direitos humanos nas duas condenações que envolvem a ditadura militar. De um lado, o governo brasileiro que, embora admita responsabilidade internacional de violação de direitos humanos nos dois casos, rejeita o item que impõe investigar e punir responsáveis pelas mortes e desaparecimentos forçados, alegando estarem cobertos pela Lei da Anistia e sua ratificação pelo STF. Por outro lado, as organizações da sociedade civil bem como a CIDH e a Corte IDH insistem na desconstrução da ideia da lei da anistia como impunidade e esquecimento e a reivindicam uma percepção da anistia como a liberdade e reparação ou enquanto verdade e justiça (Abrão e Torelly, 2011).

A disputa narrativa e discursiva desta lide aparentemente normativa guarda elementos elucidativos do imaginário político dos direitos humanos e conta sobre a as representações discursivas intersubjetivas na construção de sentidos e significados dos direitos humanos em disputa; a agência individual e coletiva e sua experiências concretas; as estratégias de publicização e sensibilização utilizadas

pelas as tecnologias sociais em torno dos casos e; a institucionalização e estrutura normativa materializadas nas estruturas organizacionais envolvidas.

3. DIREITOS HUMANOS COMO OBJETO DA ANÁLISE SOCIOLÓGICA

No momento em que reviso a tese, encontro-me numa conjuntura histórica peculiar, sendo espectadora de dois importantes conflitos em pleno século XXI, ambos com desfechos ainda incertos. A primeira, iniciada em 2021, envolve a Ucrânia e a Rússia, com a invasão russa e a tentativa de ampliação da influência da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) na região via ingresso da Ucrânia¹⁸. A segunda, iniciada em outubro de 2023, ocorre no Oriente Médio, após ataque do grupo Hamas¹⁹ que resultou na morte de cerca de 1.200 pessoas, segundo o governo israelense. Em resposta, Israel lançou uma ofensiva militar na Faixa de Gaza, resultando em mais de 40 mil palestinos mortos, 79% dos quais mulheres e crianças²⁰. Em ambas situações, as Nações Unidas e as organizações não governamentais e as organizações humanitárias alertam para fortes indícios de crimes de guerra, genocídio, crimes contra a humanidade e violações dos direitos humanos.

Em recente carta de renúncia²¹, em meio a guerra em Gaza e ao fracasso do Conselho de Segurança em aprovar uma resolução para proteger os civis palestinos, Craig Mokhiber, Diretor do Escritório de Nova York do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, narra sua longa experiência em conflitos como o apartheid sul-africano e os genocídios em Ruanda e na Bósnia. Ele afirma que, em todos esses conflitos, “ficou dolorosamente claro que havíamos falhado em nosso dever de cumprir os imperativos de prevenir atrocidades em massa, proteger os vulneráveis e responsabilizar os perpetradores”, destacando que:

¹⁸ Disponível em: <https://mundoeducacao.uol.com.br/geografia/por-que-razao-a-russia-invadiu-a-ucrania.htm>. Acesso em: 15 jan. 2024.

¹⁹ Grupo político-religioso que governa a Faixa de Gaza, na Palestina.

²⁰ Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/noticia/2024/01/26/mais-de-25-mil-mortos-em-gaza-por-que-destruicao-da-guerra-e-maior-do-que-em-outros-conflitos.ghtml>. Acesso em: 30 jan. 2024.

²¹ Carta de renúncia de Craig Mokhiber, Diretor do Escritório de Nova York do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos Craig Mokhiber. Tradução de Waldo Mermelstein, do Esquerda Online. Publicado em: 08/11/2023 03h20. Disponível em: <https://esquerdaonline.com.br/2023/11/08/carta-de-renuncia-de-craig-mokhiber-diretor-do-escritorio-de-nova-york-do-alto-comissariado-das-nacoes-unidas-para-os-direitos-humanos/>. Acesso em: 15 nov. 2023.

Ao comemorarmos o 75º aniversário da Declaração Universal dos Direitos Humanos, faríamos bem em abandonar o mito banal de que a DUDH nasceu das atrocidades que a precederam e admitir que ela nasceu ao mesmo tempo que um dos genocídios mais hediondos do século XX, o da destruição da Palestina.

Esse trecho da carta, embora profundamente influenciado pelo conflito em Gaza, exemplifica os paradoxos dos direitos humanos contemporâneos, como apontado por Douzinas (2009) em "O fim *dos direitos humanos*". Nele, o autor destaca a perda do potencial utópico e emancipador desses direitos e denuncia seu uso político para legitimar ações que desprotegem vítimas civis, desrespeitam o direito humanitário e violam sistematicamente os direitos humanos.

O primeiro paradoxo remete à proeminência dos direitos humanos no Ocidente, especialmente na década de 1970, como imaginação utópica cristalizada na consciência moral das pessoas, uma linguagem franca para traduzir o sofrimento humano e uma alternativa despolitizada para contestar as injustiças do estado autoritário no contexto bipolar da Guerra Fria. Entretanto, atualmente, as sistemáticas violações e a capacidade de responder à proteção às vítimas, prevenção de atrocidades e transformação social se mostram minimalistas, facilmente neutralizadas e capturadas por interesses contrários (Moyn, 2010, 2014).

O segundo paradoxo refere-se às contradições entre a força normativa, simbólica e discursiva do sistema jurídico-legal internacional e o progressivo enfraquecimento da legitimidade dos organismos multilaterais para mediar, prevenir, coibir e sancionar graves violações de direitos humanos. Nas últimas duas décadas, tem-se observado um crescente processo de deslegitimação desses organismos, com o aumento da desconfiança em sua eficácia para resolução de conflitos regionais e globais; para a proteção às vítimas de conflitos políticos, guerras civis e militares, pandemias, fluxos migratórios, dentre outros.

A ascensão da extrema direita e o fortalecimento de discursos pseudoconservadores em países europeus, nos Estados Unidos, na América Latina e no Brasil são fenômenos que tensionam valores democráticos e inauguram uma agenda restritiva de direitos de grupos vulnerabilizados, como direitos sexuais e reprodutivos. Esses discursos desqualificam conquistas históricas e disputam novos sentidos dos direitos humanos na esfera pública (Machado, 2020; Silva, 2020). A crise econômica mundial com o declínio progressivo de direitos trabalhistas e

previdenciários, a escassez de oportunidades sociais e a crise migratório europeia, foi o estopim para o crescimento do nacionalismo xenófobo, do racismo, da intolerância religiosa e oposição aos direitos humanos como parâmetro ético-político e parâmetro civilizatório (Alves, 2005; Douzinas, 2009, Schettini, 2016).

A oposição aos direitos humanos não é necessariamente uma novidade recente. No Brasil e no mundo, ela sempre esteve presente no imaginário político de grupos conservadores fundamentalistas e reacionários²², mas não se limita a eles. Nas últimas décadas de 2010, essa oposição não se manifesta como um antagonismo de pluralidade de ideias, próprio da democracia (Laclau e Mouffe, 2015). Pelo contrário, essa oposição, às vezes com manifestações violentas, não só questiona os direitos humanos e tudo aquilo que diz proteger como tenta interditar o discurso adversário. Esse aspecto tem se tornado elemento constitutivo, ainda que não hegemônico, do imaginário político dos direitos humanos, resultando em uma teia de inter-relação entre agência, institucionalidade, tecnologias sociais e arcabouço normativo, que moldam parte das práticas discursivas dos direitos humanos contemporâneos

3.1 OS DIREITOS HUMANOS CONTEMPORÂNEOS

Nas últimas décadas, os direitos humanos aparecem na cena pública (política, jurídica, científica, midiática, educacional, religiosa, dentre outras) como práticas discursivas que evocam princípios morais e éticos que consubstanciam a concepção de indivíduo como elemento fundador da organização sociopolítica nas sociedades modernas. O núcleo central desses princípios se organizam em torno da noção de dignidade do ser humano, concretizado tanto na igualdade de direitos

²² Lynch e Cassimiro (2022) afirmam que, embora o conservadorismo e o reacionarismo sejam características de ideologias políticas à direita, eles se diferem na radicalização das suas proposições. “No conservadorismo, a sociedade deve preservar suas instituições e valores fundamentais, de modo que, se a mudança social for inevitável, ela deve ser produzida e conduzida ‘dentro da ordem’, preservando as instituições e evitando rupturas. Já o reacionarismo aponta para a possibilidade de regeneração de uma ordem perdida por meio de uma aceleração da ruptura com a ordem vigente, capaz de reconstruir no futuro uma sociedade equivalente àquela perdida do passado [...] o reacionarismo não pode agir no interior das instituições estabelecidas: mesmo que participem do jogo eleitoral [...] seu horizonte de ação tem que ser, constantemente, a negação da ordem vigente e a promessa de sua superação por um modelo fiel à ordem política legítima, injustamente destruída por “revolucionários” imaginários ou reais [...], ou seja, são defensores de um processo de ruptura com o objetivo de restaurar uma mística ordem perdida, uma ‘utopia regressiva’ cujo ideal está no passado” (p. 24).

universalizados (oportunidades sociais) quanto no reconhecimento da diferença de grupos com identidades específicas (direitos das minorias), ambos assegurados por um conjunto de códigos legais e por instituições transnacionais/nacionais.

A profusão de discursos e narrativas sobre os direitos humanos contemporâneos, seja no âmbito acadêmico ou dos movimentos sociais, demonstra a plasticidade e a complexidade em estabelecer ou circunscrever um conceito que dê conta da pluralidade de seus enunciados, sentidos e significados. Nos diferentes campos dos saberes: filosófico, jurídico, histórico, político, antropológico e sociológico, o conceito de DH se metamorfoseia de tal maneira que, ao invés de precisar as características do fenômeno, ele promove a sua imprecisão. Nas práticas discursivas dos movimentos sociais, ele remete à ideia de um guarda-chuva tão amplo – enunciados, bandeiras, slogan, entre outros – que não deixa enxergar o seu núcleo central.

Os direitos humanos representam um princípio organizador das lutas sociais contemporâneas, por isso mesmo, evidenciam práticas discursivas heterogêneas, descontínuas e ambíguas com múltiplas representações e significados. Podem ser considerados metanarrativas, linguagem, gramática ou semântica da esfera política da sociedade moderna. Permitem performance social, uso de retórica ou ideologia. Referem-se às instituições e às práticas jurídicas, políticas e culturais em nível local, regional e internacional, bem como a um conjunto de critérios morais instituídos dentro do sistema jurídico com textos constitucionais, legais, judiciais, acadêmicos e populares (Douzinas, 2007; Possas *et al.*, 2012).

De acordo com Moyn (2010) e Douzinas (2007, 2009), os direitos humanos aparecem no horizonte das lutas sociais como a última utopia moderna que expressa aspirações sobre a ideia de bom viver de agências estatais e agentes não estatais. Promovem ações voltadas à assunção de direitos e justiça social e encerram em si mesmos a promessa de resistência, libertação das opressões e emancipação social.

Eles são mobilizados como importante recurso para reivindicar e pautar as agendas políticas por reconhecimento de identidades sociais e redistribuição de bens materiais e simbólicos. Envolvem diferentes agentes portadores de uma multiplicidade de significados coletivos e individuais que nem sempre são convergentes na esfera pública. López (2018) afirma que a força do poder normativo de persuasão que os direitos humanos contemporâneos irradiam e a obviedade

moral a eles reputada, os eleva a uma categoria ou substrato essencial para evocar justiça social nas lutas por reconhecimento.

Douzinas (2020), afirma que as reivindicações das lutas identitárias nas sociedades pós-modernas, traduzidas para a linguagem dos direitos humanos, provocaram uma inflação linguística que enfraquece a associação dos direitos com bens humanos significativos e descreve situações históricas, sociais e políticas complexas de maneira simplista. Na sua opinião, esses fatos contribuem para despolitização da natureza política dos direitos humanos, tornando-os uma espécie de "mapeamento cognitivo" da legalização dos desejos individuais, adaptável à linguagem midiática e para consumo generalizado. "Esta tradução dificulta tanto a compreensão como a resolução dos conflitos. A amplitude desses direitos aumenta seu absolutismo inerente e faz antagonistas intransigentes" (Douzinas, 2020, s/p).

Os direitos humanos surgiram de um minimalismo político, oferecendo a perspectiva de um progresso limitado, mas real. Esse minimalismo permitiu que os direitos humanos ganhassem força, contrastando com as promessas vazias das grandes utopias do pós-guerra. No entanto, a transformação dos direitos humanos em um projeto maximalista, que engloba diferentes sujeitos e amplas demandas, não beneficiou aqueles que mais precisam. O minimalismo original dos direitos humanos, permanecem valiosos, oferecendo uma disposição ética transnacional contra a violência e injustiça (Moyn, 2010; López, 2018).

Entretanto, as lutas por reconhecimento de identidades ou por justiça social, associadas às reivindicações por direitos humanos, não podem ser consideradas demandas de cidadania (López, 2018) ou como expressões de inflação linguística que despolitiza esses direitos, como afirma Douzinas (2020). Pelo contrário, a apropriação da linguagem dos direitos por movimento identitários pode ser uma forma criativa de fortalecer essas lutas, utilizando a legitimidade social dos direitos humanos para pressionar a ampliação da cesta minimalista dos direitos humanos, que tradicionalmente privilegia os direitos civis e políticos, importantes, mas não o suficiente para assegurar o bem viver, especialmente em países pobres ou em desenvolvimento (Moyn, 2014 e 2018).

A teia composta por diferentes práticas de direitos humanos contemporâneas, no geral, tem como fio condutor a crença que os DH exercem um poder social ancorado na irrefutabilidade de um sistema normativo transnacional, voltado para responder "violações" a partir de uma abreviação moral que determina

o que é, e o que fundamentalmente não é, aceitável no tratamento dos indivíduos. No entanto, adverte o autor, tais visões negligenciam que a existência e a crescente abrangência de normatividade não significam que os DH tenham realmente o poder de obrigar os Estados e seus agentes a não cometer violações ou de fornecer reparações depois que elas ocorrem. "Igualmente, isso não significa que todas as reivindicações apresentadas na linguagem dos direitos humanos possam mobilizar o poder persuasivo normativo aparentemente automático de reivindicações ou performances bem-sucedidas de direitos humanos" (López, 2018, p. 81).

No que pese a persuasão moral dos direitos humanos como aspiração humana, ela não explica, do ponto de vista teórico nem prático, o turbilhão de graves violações que assolam o mundo. Na atualidade, por exemplo, pode-se constatar uma série de abusos no combate ao terrorismo em nome da soberania e segurança nacional, o uso controverso do humanitarismo em intervenções armadas com a justificativa de proteger os direitos humanos da população civil, o endurecimento dos discursos e manifestações de racismo e xenofobia, somados ao acirramento da crise migratória e humanitária na Europa (Douzinas, 2009; Alves, 2005).

A ascensão da extrema direita e o fortalecimento de discursos conservadores e autoritários em países europeus, nos Estados Unidos, na América Latina e no Brasil são fenômenos que simbolizam uma forte oposição e resistência aos direitos humanos. Promovem, nos fóruns transnacionais ou em organismos multilaterais, uma agenda restritiva de direitos de grupos vulnerabilizados (direitos sexuais e reprodutivos, por exemplo), com discursos que desqualificam conquistas históricas e disputam novos sentidos e significados dos direitos humanos na esfera pública (Machado, 2020; Silva, 2020).

No Brasil, desde a eleição do presidente de extrema direita Jair Bolsonaro, em 2018, o discurso anti-direitos humanos ganhou dimensões de política de Estado. Durante seu mandato (2019 – 2022), a institucionalização dos direitos humanos progressivamente consolidada nos governos democráticos anteriores (1995-2016) sofreu um revés institucional, político e simbólico. O conteúdo de acordos, tratados, convenções e declarações ratificados e incorporados aos códigos legais internos sendo contestado ou ressignificado a partir de uma visão conservadora de base religiosa. É uma agenda conservadora e de desconstrução dos direitos humanos em curso sob o comando dos Ministérios das Relações Exteriores e da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

Temas como a defesa da vida, reinterpretada a partir de uma visão teológica da concepção, comprometem os direitos reprodutivos das mulheres. A defesa do modelo de família heteronormativa e cristã, a liberdade de expressão como direito a práticas discriminatórias, preconceituosa e abusivas, muitas vezes misturadas com interpretações das escrituras sagradas, e o direito das maioria em detrimento das minorias são exemplos disso. Além disso, o uso de dispositivos da necropolítica²³, cujos efeitos são distribuídos pelo corpo social, visa cumprir a promessa de liberdade e segurança, numa espécie de atualização do Leviatã de Hobbes de (Santos, 2013; Carbonari, 2009; Alves, 2005; Douzinas; 2007).

Esses eventos remetem a uma normatividade emergente dos direitos humanos que tem tido um efeito oposto ao pretendido. Dito de outra maneira, o arcabouço jurídico-legal e sua contínua afirmação ao longo de mais de 70 anos pelos órgãos multilaterais/internacionais de proteção aos direitos humanos, a vitalidade dos grupos e organizações da sociedade civil e o poder normativo atribuído aos DH não são suficientes para conter sua violação sistêmica e, em alguns momentos, podem até favorecer ou legitimar opressões, intervenções políticas e militares (Alves, 2005; Douzinas, 2009, Schettini, 2016).

Os direitos humanos contemporâneos possuem diversas faces e podem ter diferentes usos possíveis. Eles expressam uma preocupação social de proteção aos indivíduos a partir de um suposto consenso universal e são, ao mesmo tempo:

mobilizados da mesma forma que a “promoção da democracia neoconservadora” e justificaram a arte da guerra liberal e a “intervenção”. Eles serviram de marca para os diversos esquemas de governança global nos quais a vulnerabilidade e a desigualdade persistem. Talvez o que mais importa não seja a ideia de direitos humanos, mas suas interpretações e aplicações, inevitavelmente partidárias [...] os direitos humanos são violados todas as vezes em que são interpretados e transformados em um programa específico. Pelo fato de prometerem tudo para todos, podem acabar não significando nada para ninguém (Moyn, 2021, p. 113-114).

²³O conceito de necropolítica, desenvolvido por Mbembe (2018), refere-se ao uso do poder social e político para determinar como certas pessoas podem ser expostas à morte e à violência extrema. Segundo o autor, o poder se manifesta não apenas na gestão da vida (biopolítica), mas também na capacidade de decidir sobre a morte. Isso é evidente em contextos de guerra, genocídio, racismo e outras formas de violência sistêmicas, onde determinadas populações são regularmente expostas à morte.

Numa perspectiva semelhante, Douzinas (2009, p. 14) afirma que “os apologistas esperam dos direitos humanos muito mais do que é plausível e negligenciam seus efeitos colaterais” ou os “resumem a respostas corretas únicas a conflitos morais e jurídicos” (p.15). Nesse sentido, o triunfo dos direitos humanos como utopia e expressão da moralidade política ocidental resiste e continua sendo um paradoxo a ser enfrentado. Ainda segundo o autor, é necessário mergulhar no “coração da teoria crítica e social” e trazer à luz argumentos teórico-metodológicos que nos ajudem a compreender a (in) eficácia social dos direitos humanos contemporâneos. É necessário apreender os direitos humanos como fenômeno social objetivo, empírico, distanciado de uma racionalidade normativa desprovida de uma leitura crítica da realidade que o margeia (López, 2018).

Nas últimas três décadas foi produzida uma expressiva literatura sobre os direitos humanos. Destaco duas linhas teórico-argumentativas que parecem promissoras para uma compreensão dos direitos humanos como uma categoria relacional e sociopolítica, que questiona sua normatividade auto-evidente e/ou problematizam os usos e imprecisões do conceito.

Na primeira linha, tem a abordagem histórica crítica de Samuel Moyn (2010, 2014, 2015, 2018, 2020), López (2018), Clément (2018) e Kelly (2013) que propõem compreender as origens e desenvolvimentos dos direitos humanos contemporâneos observando suas descontinuidades e rupturas. Numa perspectiva histórica oposta, Bobbio (1992), Hunt (2009), Arendt (2012); Joas (2012), Habermas (1997), Alexander (2002), Comparato (2010), Piovesan (2013, 2014), Magalhães (2013), Mondaini (2008), Guerra (2011); Lafer (1988); Bitar (2009); Trindade (2000) que descrevem os direitos humanos como um processo histórico evolutivo, linear e cumulativo que emerge dos princípios do direito natural de todos os seres humanos, evoluindo para os ideais de liberdade, emancipação e autorrealização dos indivíduos trazidos pelas revoluções burguesas e pelo humanitarismo da dignidade humana consagrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos - DUDH (1948). Este último, um documento normativo que corporifica um consenso moral e político persuasivo e auto evidente que pauta as relações sociopolíticas na contemporaneidade.

Na segunda linha, tem autores da emergente sociologia dos direitos humanos que buscam, de algum modo, uma abordagem mais crítica dos direitos humanos, com diferentes enfoques mas que ainda trazem abordagens normativas, são eles, Sjoberg *et al.* (2001); Blau e Moncada (2005); Turner (2006); e Somer e Roberts (2008). Por outro lado, temos autores como Hynes *et al.*, (2011), Woodiwiss (2012a, 2012b, 2005a, 2005b); Joas (2012), Madsen e Verschraegen (2013, 2011); Hopgood (2013, 2014), Frezzo (2015), Clément (2012, 2017, 2018); e López (2018) que se propuseram interpretar os direitos humanos a partir de uma abordagem sociohistórica.

Na linha de estudos da historiografia crítica sobre os direitos humanos, Moyn (2010, 2021); Clément (2018) e Kelly (2014) realizaram pesquisas em jornais norte-americanos, jornais canadenses e sobre o ativismo transnacional, respectivamente. Ambos observaram um aumento significativo na expressão direitos humanos a partir da década de 1970. Antes desse período, segundo Moyn (2010) os direitos humanos permaneceram periféricos enquanto um conceito organizador, e quase inexistentes como movimento social. Destaca que somente após os anos 1970 a ideia de “direitos humanos” se cristalizou na consciência moral das pessoas e começou a circular e ganhar corpo, sendo apropriada pelos movimentos sociais, tornando-se uma linguagem comum das reivindicações políticas e eventualmente jurídicas (Possas *et al.*, 2022).

A ênfase dada aos direitos humanos contemporâneos com o recorte temporal de 1970 é justificada por esses autores a partir de dois eventos históricos inter-relacionados que nos ajudam a compreender a inflação do termo direitos humanos como paradigma moral da maneira que compreendemos hoje. O primeiro evento, diz respeito aos desdobramentos da Guerra Fria, em que os Estados Unidos e União Soviética se enfrentaram na busca pela hegemonia econômica, política e ideológica global. A esse respeito, Moyn (2021) argumenta que:

As condenações ao holocausto e as ações em nome dela ou decorrentes dela tem natureza mais política do que moral. Não era propriamente um ato consensual entre vencidos e vencedores *stricto sensu*, mas como uma estratégia da geopolítica na configuração do pós-guerra na guerra fria. Está centrada numa luta política entre visões de mundo entre capitalismo e socialismo" (p. 103).

A partir do pós-guerra e fortemente influenciado pelos embates da guerra fria, os direitos humanos se converteram em uma linguagem moral cuja normatividade transcende a política em um momento da história mundial de escolha política decisiva (Moyn, 2021). Nesta época, as Nações Unidas foram palco de conflitos históricos e disputas ideológicas em torno dos direitos humanos. A língua franca, neutra, normativa e persuasiva dos direitos humanos foi utilizada em diversas ocasiões com argumentos políticos transvestidos de normas morais, numa disputa de significados e sentidos em torno de quais direitos (humanos) mereciam ou não ser enraizados nas convenções e tratados (Clément, 2012).

O segundo evento, diz respeito aos direitos humanos como força mobilizadora a partir da sua progressiva internacionalização e a proliferação de declarações, tratados, conferências, assim como o aperfeiçoamento dos sistemas regionais e internacionais de proteção. Emergem como um paradigma ético-moral e uma gramática normativa (prescritiva) a orientar a ordem internacional, permitindo a justicialização das violações pelo ativismo transnacional de direitos humanos (Clément, 2012). Do ponto de vista do imaginário político, Moyn (2010) destaca que os direitos humanos ganharam proeminência na política internacional na década de 1970 porque outros ideais utópicos concorrentes, como o comunismo, foram desacreditados.

Um dos elementos centrais da civilização moderna capitalista é o sistema de direitos centrado no indivíduo. O direito, como um corpo de normas codificadas em leis, junto com o sistema judicial, responsável pela implementação dessas leis, forma a base da justiça na modernidade. Esse sistema de direitos reflete os valores morais e políticos de uma sociedade, definindo o que é justo ou injusto para seus membros, seja em termos universais ou particularistas (Domingues, 2002). A premissa das leis como artefacto objetivo, universal e neutro produzido e legitimado pelo campo jurídico ganhou forte apelo na cooperação internacional e influenciou o atual nível de investimento sociorrelacional dos direitos humanos no campo jurídico como um meio ético para fins práticos (Woodiwiss, 2012a).

Contudo, a extensão e efetividade desses direitos dependem de como a justiça foi estruturada em contextos e períodos históricos específicos. As relações em um espaço social, onde diferentes agentes disputam significados, determinam agências, validam significados e legitimam representações devem ser consideradas. Bourdieu (2007) afirma que a suposta autoevidência da autonomia do direito

(humano) em relação ao mundo social, desconsidera que a interpretação normativa não é neutra nem objetiva, e muito menos é apartada da volatilidade subjetiva que marca a política.

A despolitização dos direitos humanos pelas organizações transnacionais, no contexto de polarização política da guerra fria, funcionou como antídoto contra a contestação da sua legitimidade. Esse processo permitiu que as organizações latino-americanas defendessem as liberdades democráticas, o direito à vida e à integridade de pessoas que sofriam graves violações nos regimes de exceção vigentes na região nas décadas de 1970 a 1990. Isso resultou numa crescente demanda de organizações aos Conselhos, Comissões e Corte em organismos internacionais (Hopgood, 2013; Moyn, 2010).

A litigância transnacional dos direitos humanos é um instrumento crucial para fazer avançar as reivindicações dos direitos humanos. No entanto, a profusão de declarações, tratados, convenções, por si só, não explica quais as condições concretas para a materialização social e a eficácia das idéias ético-políticas do imaginário político dos direitos humanos. Essas observações sobre a (in)eficácia do poder social dos direitos humanos para atender reivindicações empíricas situadas em contextos históricos específicos não enfraquece seus ideais normativos, convicções morais e a persuasão normativa. Pelo contrário, elas reforçam a necessidade de questionar como demandas empíricas (denúncia, estratégias, racionalidade legal, entre outros) integram a narrativa pública do imaginário político dos direitos humanos. Como sinaliza López (2018):

Os ideais normativos movem-se através do espaço social e são causalmente eficazes, na medida em que podem ser estabilizados em ambientes institucionalizados e representados em performances. Compreendido em termos de um imaginário político, eles são estruturados por representações particulares que fornecem a estrutura de significado, anexadas às tecnologias sociais e modos de agência e subjetividade que padronizam comportamentos e estão sujeitos a condições organizacionais específicas (p. 124-125)²⁴.

²⁴ Livre tradução: "Normative ideals move across social space and are causally efficacious insofar as they can be stabilized in institutionalized settings, and enacted in performances. Understood in terms of a political imaginary, they are structured by particular representational forms that provide the scaffolding of meaning, are attached to social technologies and modes of agency and subjectivity that pattern behaviour, and are subject to specific organizational conditions"

Reconhecer os direitos humanos como uma construção moral e ética que fundamenta valores e comportamentos nas sociedades modernas não significa desconhecer as contradições que envolvem a sua eficácia social, o crescimento de violações sistemáticas. Além disso, nem todas as reivindicações feitas na linguagem dos direitos humanos conseguem mobilizar automaticamente o poder persuasivo normativo ou performances bem-sucedidas de direitos humanos. No entanto, apesar das diversas formas de reivindicação postas em prática, seu caráter distintivo dos como um imaginário político reside na maneira como gera um reflexo normativo cuja auto-evidência parece incontestável" (López, 2018, p. 82)²⁵.

Pensar os direitos humanos como um imaginário político, como indica Lopez (2018), é compreender como as ideias normativas cruciais para os direitos humanos são incorporadas nas agências, instituições e códigos legais. Em outras palavras, trata-se de identificar os contextos socio-históricos e as relações sociais que permitem observar a eficácia do poder social dos direitos humanos. Explorar o imaginário político dos direitos humanos e delinear seus horizontes e possibilidades teórico-metodológicas permite considerar como aspectos cognitivos, normativos e relacionais da vida social são encarnados nas práticas sociais e arranjos institucionais.

Em linhas gerais, o imaginário político pode ser compreendido como um conjunto de práticas relativamente estáveis, historicamente situadas e socialmente incorporadas. Esses sistemas semióticos organizam, mas não determinam, a experiência dos indivíduos, capacitando-os a pensar, agir e interagir no mundo. Inicialmente, o imaginário pode ser capturado a partir de quatro dimensões sociológicas não hierárquicas e interdependentes (López, 2018).

A primeira dimensão trata das *representações discursivas* voltadas para a narratividade (prática) e aos processos de significação (semiose). São descrições do mundo como é ou parece ser, como projeto de futuro (outros mundos possíveis) e do mundo como utopia (projeção de mudanças). A segunda dimensão diz respeito a modos de *subjetividade e agência*, tanto individual quanto coletiva. Não se trata de representações ou criação de significados, mas como os agentes capturam a experiência vivida e as expressam nas ações sociais (estratégias de ação política,

²⁵Original em inglês: "Despite the multitudinous ways in which human rights might be invoked, enacted, and put to work, the distinctiveness of contemporary human rights as a political imaginary is to be found in the manner in which it generates a normative reflex whose self-evidence appears incontestable" (LÓPEZ, 2018:82).

testemunhas de violações, informações compartilhadas por meios de redes de cooperação, métodos de ação judicial, entre outros (López, 2018).

A terceira dimensão refere-se à maneira como as *tecnologias sociais*, distribuídas em contextos espaciais e temporais heterogêneos, padronizam e disciplinam a interação social. Na prática, isso inclui modos de testemunhar, documentar, representar violações dos direitos humanos e implementar racionalidades legais. A quarta e última dimensão aborda como o imaginário político se concretiza na *normatividade (jurídica) e estruturas organizacionais*, por meio de acordos, convenções, tratados internacionais, e como eles são incorporados pelos órgãos transnacionais e organizações não governamentais (López, 2018).

No plano analítico, compreender direitos humanos a partir da perspectiva do imaginário político permite: (a) situar conceitual e empiricamente os direitos humanos como objeto sociológico, interrogando sua normatividade auto-evidente; (b) capturar as características das narrativas públicas e os ambientes relacionais que ganharam força política e eficácia social; (c) inquirir as orientações normativas ou instrumentos legais, não como mero instrumentos dedutivos e prescritivos das normas, mas como práticas sociais, culturais e políticas. Em outras palavras, não são instrumentos normativos abstratos e desencarnados da agência humana.

O modelo do imaginário político dos direitos humanos contemporâneo parece ser uma potente ferramenta teórico-metodológica para compreender as práticas discursivas empregadas por atores estatais e não estatais no contexto empírico da judicialização/litigância transnacional dos direitos humanos, como exemplificado no recorte empírico desta tese. Esse modelo permite abordar simultaneamente os direitos humanos como fenômeno social e suas manifestações como objeto de análise sociológica.

Além disso, ele possibilita considerar como aspectos cognitivos, normativos e sociorrelacionais da vida social se manifestam nas práticas sociais e nos arranjos institucionais. Em outras palavras, permite analisar como ideias normativas essenciais aos direitos humanos são incorporadas e mobilizadas pelos agentes e instituições em contextos socio-históricos específicos.

3.2 IMAGINÁRIO POLÍTICO E OPOSIÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS

Ao analisar o contexto socio-histórico da judicialização a partir das condenações do Brasil pela Corte IDH nos casos da Guerrilha do Araguaia e Herzog, e observando especificamente as dimensões da tecnologias sociais e estruturação organizacional do imaginário político, surge a questão de se é possível descrever o trabalho ético-político dos direitos humanos no contexto brasileiro sem, ao mesmo tempo, observar as contradições e ambiguidades que permeiam todo o processo de desconstrução dos sentidos tradicionalmente atribuídos aos direitos humanos. A hipótese é de que a construção e a desconstrução fazem parte de um processo que molda a recepção dessas condenações e a forma que o imaginário político se expressa nas agências e práticas discursivas.

No Brasil, as contradições e ambiguidades dos direitos humanos não se manifestam na forma de antagonismo político, onde o dissenso se organiza em torno do pluralismo democrático (Mouffe, 2013). Em vez disso, manifesta-se como oposição, onde o confronto de ideias ocorre em um contexto de conflituosidade agressiva, focado em anular, silenciar ou desqualificar as narrativas do outro. Além disso, a apropriação discursiva dos direitos humanos visa ressignificá-los, muitas vezes utilizando narrativas contrárias a eles (Schetinni, 2016; Krause, 2020; Machado, 2020). Assim, considerar a oposição aos direitos humanos um campo de tensão e disputa inerente ao imaginário político, como no caso brasileiro, é reconhecer a dimensão política subjacente à autoevidência normativa e jurídico-legal dos direitos humanos.

Considerar a oposição aos direitos humanos como inerente ao imaginário político significa apontar uma falha ou invalidar o modelo. Pelo contrário, ao observar o trabalho ético-político do imaginário político, percebe-se que, no contexto brasileiro, a oposição não é residual, mas constitutiva. O modelo proposto por López (2018) não é hermético, mas operacional, permitindo múltiplas possibilidades de compreensão dos direitos humanos como uma prática socialmente situada. O seu potencial teórico-metodológico reside em compreender as dinâmicas, tensões e contradições do imaginário político em contextos específicos, identificando como elas são incorporadas em novos arranjos socioestruturais e sociorrelacionais ou em interface com outros imaginários políticos. López (2018) compreende que:

Os direitos humanos são fenômenos históricos e socialmente complexos. O modelo imaginário político dos direitos humanos, embora certamente incompleto e imperfeito, é uma tentativa de capturar parte dessa complexidade com o objetivo de desenvolver questões empíricas que possam ser pesquisadas sociologicamente e fornecer pistas para a ação (López, 2018, p. 412).

Nesse sentido, partindo do pressuposto de que o recorte empírico desta pesquisa demanda, para além das dimensões do imaginário político como sugerido por López (2018), uma compreensão da dimensão política que envolve as disputas discursivas torno dos sentidos atribuídos à Lei da Anistia brasileira como paradigma de (re)conciliação nacional. Esse evento histórico de natureza política e jurídica, alterou a situação imediata dos presos e exilados políticos opositores do regime. No entanto, não conseguiu em curto e médio prazos, modificar as representações sociais de parcela significativa da população brasileira em relação à herança autoritária da ditadura militar. Em sua maioria, essas pessoas permanecem alheias ao direito à verdade e à justiça das vítimas.

A tensão fundamental entre a normatividade jurídico-legal e as representações sociais do “mundo como é” ou “como deveria ser” alimenta a disputa discursiva pela hegemonia dos sentidos atribuídos à anistia por diferentes grupos. O trabalho ético-político, construído desde a redemocratização até os dias atuais, com institucionalização legal e sociopolítico dos direitos humanos, manifesta essa tensão, inicialmente como antagonismo e, posteriormente, progredindo como oposição disruptiva.

Acredita-se que essa dinâmica é melhor compreendida ao se considerar as representações discursivas, as agências, as tecnologias sociais, a normatividade e as estruturas organizacionais associadas a dimensão política desse fenômeno. A política, nesse caso, refere-se a uma dimensão da vida social cujas sociabilidades e representações simbólicas orientam o agir dos indivíduos e das coletividade no mundo, seja para preservá-lo como é, seja para transformá-lo. Essa é, certamente, as duas faces da moeda dos direitos humanos contemporâneos.

Embora López (2018) afirme que sua “noção de imaginário difere dos usos mais populares, como associados às obras de Laclau e Mouffe [...] que compreendem o imaginário como uma lógica discursiva ou simbólica” (p. 23-24), e busque compreender o imaginário a partir das relações sociais dinâmicas e

padronizadas que nos afetam, que são simultaneamente representacional e ativa, influenciando nossas ações no mundo, neste trabalho, a intenção compreender como funciona na prática a dimensão política do imaginário político na questão empírica da anistia brasileira. Para isso, toma-se emprestada a noção de político de Mouffe (2013), que a define como um conjunto de práticas e instituições que organiza a coexistência humana em um contexto de conflituosidade e antagonismos constitutivos das sociedades.

Diferente de López (2018), que não nega o conflito, mas que direciona sua observação para o trabalho ético-político dos direitos humanos que, a princípio demanda uma visão de mundo que enfatiza a empatia com o sofrimento humano, como uma valor moral a ser compartilhado, Mouffe (2013) reconhece o conflito como inerente à vida social, onde adversários reconhecem a legitimidade uns dos outros mesmo que discordem profundamente, mas seus conflitos e interesses são expressos de maneira construtiva. Isso significa compreender que os conflitos permitem a coexistência de perspectivas diferentes, formando consensos relativamente estáveis, mas dinâmicos, numa disputa contínua por hegemonia (Silva, 2023, Mouffe, 2015).

A hegemonia se refere à capacidade de um grupo social de construir e consolidar uma ordem discursiva que se torne dominante, influenciando percepções e práticas sociais. Contudo, a hegemonia é sempre contingente e aberta, ou seja, ela está sempre em processo de negociação e disputa, sendo constantemente contestada e reformulada por meio de práticas discursivas. A sociedade é formada por múltiplos discursos que competem entre si, e a hegemonia se estabelece quando o discurso de determinado grupo ou segmento social consegue se afirmar como interpretação predominante da realidade (Laclau e Mouffe, 2015).

Assim, as práticas discursivas hegemônicas são aquelas que ajudam a consolidar e manter essa posição dominante, através da construção e articulação de significados e identidades que fazem com que determinadas interpretações da realidade sejam vistas como naturais e aceitas como “comuns” ou “normais”. Essas práticas ocorrem por meio da utilização de linguagem, símbolos e narrativas que reforçam a posição de poder de um grupo ou ideologia (Alves, 2010).

Nesse espaço a atividade humana é permeada de conflito e antagonismos entre em que os agentes disputam a hegemonia discursiva de uma demanda ou um direitos no sentido de estabilizá-la ou antagonizá-la com outros grupos (Laclau e Mouffe, 2015). Neste caso, a hegemonia é construída a partir de uma projeto político

particular que se organiza em torno de determinada demanda social, como os direitos humanos, que luta para se impor sobre outras tantas alternativas possíveis. Observando os direitos humanos contemporâneos, como proposto por Moyn (2010), eles seriam discursos contingentes, que por algum tempo, adquiriu uma estabilização. No entanto, nada impede, como na atualidade, que novos discursos rearticulem significados e identidades e sejam substituídos por discursos ou utopias rivais.

Observe-se que as condições que permitem a construção de práticas discursivas contrárias aos sentidos tradicionalmente atribuídos aos direitos humanos não constituem uma ordem estabelecida (hegemônica), mas também não são exterior a ela, ao contrário, são constitutivas. Em outras palavras, a narrativa opositora é simultaneamente sua condição de sua possibilidade, uma vez que se forma sobre a ameaça da presença do primeiro, os sentidos tradicionalmente atribuídos (Laclau e Mouffe, 2015). A questão é que, a oposição disruptiva dos direitos humanos compromete a própria existência do princípio que a criou.

Neste trabalho, busco testar o modelo do imaginário político proposto por López (2018), observando a construção e desconstrução dos direitos humanos no contexto da re(conciliação) nacional promovida pela Lei da Anistia, a partir da condenação do Brasil pela Corte Interamericana nos casos da Guerrilha do Araguaia e Herzog. Nos próximos capítulos, busco observar o trabalho ético político dos direitos humanos concomitantemente com o movimento de desconstrução e reconstrução desses direitos de maneira disruptiva.

4. INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

Durante a segunda metade do século XX até os dias atuais, o processo de institucionalização dos direitos humanos na ordem internacional contemporânea tem como referência a Carta das Nações (1945), a Convenção Americana de Direitos Humanos e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, ambas em 1948. Além disso, a criação da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1945 e do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) em 1948 também desempenhou um papel fundamental nesse processo. Durante esse período, um amplo número de tratados, convenções e protocolos foi elaborado e incorporado às Constituições, aos códigos internos e às ações governamentais nos países signatários (Afonso, 2022, Piovesan, 2013; Alves, 2011).

No entanto, no período de quase três décadas, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH) e a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) tiveram pouca repercussão tanto no Brasil quanto no mundo em geral. No plano jurídico-legal, a maioria dos Estados signatários da Convenção só começou a formalizar sua adesão a partir do final da década de 1970²⁶, quando os direitos humanos se tornaram uma linguagem franca (López, 2018) na tentativa de enfrentamento das arbitrariedades de governos autoritários na América Latina. No plano institucional, a Comissão de Direitos Humanos (CDH/ONU) enfrentou dificuldades para legitimar-se e validar seus mecanismos de controle e monitoramento de violações. Um obstáculo recorrente foi o apelo dos Estados ao princípio da não intervenção, respaldado no Artigo 2º, parágrafo 7º, da Carta das Nações Unidas.

No Brasil, durante o período de instabilidade democrática entre 1946 e 1964, a temática dos direitos humanos praticamente era inexistente na cena pública doméstica. Entretanto, no âmbito externo, a diplomacia brasileira participou ativamente das discussões nas Nações Unidas e no Sistema Interamericano, contribuindo para o processo de institucionalização e positivação do direito internacional. O Brasil desempenhou papel significativo ao formular, negociar,

²⁶Disponível:http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm. Acesso: 04 out. 2021.

apoiar, criar consenso, mesmo enfrentando algumas tensões²⁷. Nesse período, o Brasil ratificou a Convenção para Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio (1952)²⁸, sob a presidência de Getúlio Vargas (Alves, 2011; Cançado Trindade, 2000).

Esse fato corrobora com o que diz Moyn (2010), quando argumenta que os direitos humanos, como conhecemos hoje, emergiram como uma “última utopia” na década de 1970, após o fracasso de outras utopias mais inspiradoras, como o socialismo. Ele destaca que a concepção mais contemporânea dos direitos humanos se cristalizou na consciência moral das pessoas não tanto pelas suas promessas normativas mas pela desilusão com projetos políticos anteriores que elevaram o status dos direitos humanos como ideal moral e político.

Pouco antes do início do regime de exceção no Brasil (1964-1985), o então presidente João Goulart assinou um ato criando o Conselho Nacional de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana²⁹ (1964). No entanto, essa iniciativa não teve grande repercussão durante o governo militar. Externamente, os militares acompanhavam e participavam da institucionalização dos direitos humanos no plano internacional, chegando a ratificar a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial (1968)³⁰ e o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados (1972)³¹. Não obstante, internamente, violações de direitos humanos como política de Estado, incluindo práticas como a repressão política, tortura, desaparecimento forçado e restrições às liberdades civis e políticas continuavam acontecendo (Alves, 2011).

Durante muito tempo, as Forças Armadas negaram a existência de tortura durante a ditadura militar, alegando que era residual e esporádica. No entanto, um processo nos arquivos do Superior Tribunal Militar que as Forças Armadas reconheceram crimes de tortura praticados por nove militares contra quinze soldados, resultando na morte de quatro deles devido à brutalidade dos ferimentos,

²⁷ Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/d50215.htm
<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/revistaspge/revista3/rev6.htm>. Acesso: 04 nov. 2021.

²⁸ Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos/decretos/1952/D30822.html. Acesso: 06 nov. 2021.

²⁹ Lei nº 4.319, de 16 de março de 1964. disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/projetos/PL/pl4715.htm. Acesso: 06 nov. 2021

³⁰ Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D65810.html. Acesso: 06 nov. 2021.

³¹ Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D70946.htm. Acesso: 06/ nov. 2021.

nas dependências do do 1º Batalhão de Infantaria Blindada (BIB). As sessões de tortura, liderada pelo capitão Dalgio Miranda Niebus, não estavam relacionadas a crimes políticos ou relacionadas à guerra revolucionária contra os opositores do regime, como alegou a defesa. O processo investigava o uso e tráfico de drogas ilícitas dentro do quartel (Mezarobba, 2022)³².

Esse caso demonstra que a prática de tortura durante a ditadura militar era disseminada e sistemática, inclusive contra seus próprios membros. Em junho de 1974, o juiz militar general Jurandir Bizarria Mamede, declarou que a prática de tortura era contrária aos direitos humanos, dos quais o Brasil era signatário:

Onze soldados foram ainda severamente seviciados no decorrer dos interrogatórios inquisitoriais, tudo isso em um quartel, onde a hierarquia impõe responsabilidade definida em todos os escalões de comando [...]. Não obstante a Declaração Universal dos Direitos do Homem, consagrada pelas Nações Unidas, e da qual também somos signatários, como quase todas as nações do mundo ocidental, haveria essa forma sutil de indignificar o homem, ao surgir generalizadamente com violência inaudita na guerra revolucionária, seja nas ações terroristas ou de guerrilha, seja nas ações de repressão, através de instrumentos policiais ou órgãos especiais de segurança (Mezarobba, 2022, p. s/n.)

Esse período foi marcado por contradições entre discursos no âmbito externo e as práticas internas do governo militar em relação aos direitos humanos. Embora tenha se envolvido na construção e assinado acordos internacionais, a realidade no país era de permanentes violações. No final da década de 1960, com o endurecimento do regime com o AI-5, as práticas discursivas dos direitos humanos ganharam relevância na esfera pública brasileira. A Igreja Católica e a sociedade civil organizada, incluindo movimentos sociais, ONGs nacionais e globais, se mobilizaram para denunciar as violações de direitos de presos políticos em fóruns, organizações e organismos multilaterais transnacionais.

No entanto, com o fim do regime autoritário, o foco das lutas sociais se voltou para as críticas às condições aviltantes das prisões, maus-tratos, arbitrariedade policial, torturas e as mortes de perseguidos políticos. Apesar das denúncias, não houve um apoio massivo da sociedade para a população carcerária envolvida em crimes comuns. Enquanto os abusos contra os presos políticos geraram indignação e mobilização, as violações de direitos humanos sofridas por

³² Maiores informações, acessar: <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/o-crime-do-seculo/>.

presos comuns não receberam a mesma atenção. Esse contraste revela distorções na percepção pública sobre quem merece proteção e justiça (Caldeira, 2000).

Caldeira (1991) observa três razões principais para estas distorções: (i) as prisões políticas se inseriam num quadro de reivindicações coletivas de direitos políticos que beneficiaria toda a sociedade nacional contra os arbítrios do regime militar, não seria uma reivindicação de direitos individuais, esses, identificados e rechaçado pela população como privilégio; (ii) como os presos não podem se auto representar, as instituições como a OAB e a Igreja que os representavam passaram a ser associados no imaginário político como defensores de criminosos; e (iii) numa sociedade estruturalmente desigual, a distância entre o “cidadão de bem” merecedor de todos os direitos e o “bandido” desprovido de valor humano é estabelecida por marcadores sociais de raça, gênero e classe (preto, homem, pobre ou miserável).

Esses fatores foram cruciais para a resistência e oposição à defesa dos direitos humanos, frequentemente vistos pela opinião pública como “privilégios de bandidos”. Esses discursos se fundamentam em três premissas: a desumanização do criminoso; a negação de condições dignas aos presos, criando uma divisão entre o nós, “cidadãos de bem”, sem direitos (saúde, educação, segurança, entre outros) e “eles”, criminosos e defensores de direitos humanos, considerados como um grupo privilegiados, sob a alegação de o governo favorecer mais os criminosos do que as próprias vítimas ou cidadão comum; e a associação da política de direitos humanos e da democratização com o aumento da criminalidade. Os estereótipos presentes na sociedade brasileira sobre o criminoso os colocam não apenas à margem da sociedade, como também da própria humanidade (Caldeira, 1991).

Essa ideia foi fortemente influenciada e disseminada por setores ainda identificados com o regime autoritário, que encontraram na denúncia dos direitos humanos uma maneira de atacar aqueles que defendiam a democracia. Além disso, a mídia corporativa, as campanhas eleitorais e os movimentos religiosos fundamentalistas também desempenharam papel significativo para a percepção negativa dos direitos humanos, vistos como prejudiciais justamente para as pessoas que eles tentam proteger. Essa percepção negativa persistiu, tanto na época quanto em períodos subsequentes, variando em intensidade conforme a robustez ou plasticidade da democracia (Pinheiro e Mesquita Neto, 1997).

Com a transição democrática entre 1979-1985, as liberdades fundamentais e as instituições democráticas foram reorganizadas sob a égide da Constituição de

1988. A redemocratização trouxe a esperança de superar os anos de chumbo³³ e a possibilidade de construir uma sociedade democrática baseada no respeito aos direitos humanos. Durante as décadas de 1980 e 1990, mesmo sob um regime democrático, o Brasil enfrentou desafios significativos relacionados à criminalidade e à violência letal.

O sentimento de insegurança entre a população aumentou consideravelmente. No entanto, a resposta estatal para lidar com essas questões foi insuficiente. Como alternativa à crescente violência, a população recorreu a grupos de extermínio, segurança privada e a tolerância à violência policial. Nesse contexto de aumento da violência urbana, disseminou-se a ideia de que o regime democrático carecia de “ordem” e que os direitos humanos eram “privilegio de bandido” (Pinheiro e Mesquita Neto, 1997, Adorno, 2010).

A gênese do discurso de oposição aos direitos humanos no Brasil, no início da pós-redemocratização, é constantemente atualizada pelos agentes sociais, especialmente quando as dificuldades econômicas se somam às questões de segurança pública. A “solução mágica” proposta é o endurecimento da lei penal (independe de posição ideológica-partidária), que viola direitos humanos tanto dos criminosos quanto das populações vulneráveis, que não são consideradas “cidadãos de bem” (Pastana, 2013). Até hoje, persiste o estigma de que os defensores dos direitos humanos são defensores de bandidos, rotulados ainda como “esquerdistas” ou “terroristas”.

No período posterior à Constituição de 1988, a política de direitos humanos é marcada por três aspectos principais: (a) a compreensão dos direitos humanos como política de relações internacionais, visando estabelecer uma nova e positiva imagem do país pós-ditadura perante as nações do Atlântico Norte; (b) a predominância da atuação legislativa e normativa, uma área onde é possível fazer política sem comprometer o orçamento público; e (c) a busca pela separação da política de direitos humanos das políticas sociais e econômicas, tratando-as como esferas distintas de atuação do Estado (Moreira, 2015; Natalino, 2010).

As estratégias do Estado brasileiro no período pós-redemocratização, descritas por autores como Saraiva (2007) e Vigevani e Cepaluni (2007),

³³ “Anos de chumbo” refere-se ao período mais repressivo da ditadura militar no Brasil, que ocorreu entre 1968 e 1974. O termo é usado para descrever a violência extremada, censura e repressão política, suspensão dos direitos civis e políticos, especialmente após o Ato Institucional (AI-5) em 1968 (Gaspari, 2014).

correspondem à consolidação de uma política externa mais expressiva, que buscou um reposicionamento do Brasil no cenário mundial, norteada por três principais eixos: (a) fortalecimento das relações multilaterais; (b) construção de hegemonia regional (Cone Sul) que lhe projetasse interna e externamente; (c) conquista de legitimidade política que lhe inserisse em novos mercados econômicos e em esferas decisórias importantes, como o Conselho de Segurança da ONU. No campo dos direitos humanos, a estratégia foi, por um lado, a ratificação das normativas do Direito Internacional dos Direitos Humanos, por outro, a postura de não interferência em assuntos internos dos países, o que gerou críticas de setores da imprensa e ativistas (Milani *et al.*, 2014).

O passo inicial dado neste sentido foi no governo do presidente José Sarney (1985-1990) que ratificou a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura (1989)³⁴. Em 1990, o presidente Fernando Collor (1990-1992), primeiro presidente civil eleito pelo voto popular depois de 25 anos de regime de exceção, assinou a Convenção sobre o Direitos das Crianças (1990)³⁵ que resultou no Estatuto da Criança e Adolescente; a Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes (1991)³⁶; o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos³⁷; o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais³⁸ e a Convenção Americana de Direitos Humanos³⁹, ambos em 1992.

Todos os governos no período da pós-democratização, de algum modo, iniciaram a incorporação dos direitos humanos nas políticas governamentais (Adorno, 2010). Contudo, foi durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) que essa questão foi definitivamente integrada à agenda política nacional. Durante os seus dois mandatos (1995-2002), houve esforços significativos para implementar acordos e convenções internacionais de direitos humanos, contribuindo para a maior institucionalização desses direitos no Brasil. Adorno também destaca que, nesse processo, a presença de lideranças reconhecidas e

³⁴ Disponível: <https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/basicos/tortura.pdf>. Acesso: 03/11/2021.

³⁵ Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm. Acesso: 03/11/2021.

³⁶ Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0040.htm. Acesso: 03/11/2021.

³⁷ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso: 03/11/2021.

³⁸ Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. 03/11/2021.

³⁹ Disponível: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso: 03/11/2021.

identificadas com direitos humanos, como os ministros José Gregori e Paulo Sérgio Pinheiro, foi fundamental para a legitimidade do programa.

4.1 O PIONEIRISMO DO GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (1995-2002)

Em âmbito internacional, vários acordos e convenções sobre direitos humanos foram ratificados e incorporados aos códigos internos do Brasil. Dentre elas, destacam-se a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (1995)⁴⁰; a Convenção Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores (1997); Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1999)⁴¹; a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a mulher (2002)⁴²; o reconhecimento da competência da jurisdição contenciosa da Corte Interamericana (1998)⁴³ e do Tribunal Penal Internacional (2000)⁴⁴ para tratar de casos de graves violações de direitos humanos e/ou crimes contra humanidade previstos no Pacto de São José e Estatuto de Roma, respectivamente.

No âmbito interno, a principal ação relacionada aos direitos humanos durante o primeiro governo FHC foi o lançamento do Programa Nacional de Direitos Humanos - (PNDH). O processo de elaboração de uma política nacional de direitos humanos está diretamente relacionada ao atendimento do artigo 71 da Declaração e Programa de Ação da Conferência Mundial de Direitos Humanos de Viena⁴⁵, realizada em 1993 sob a coordenação da Organização das Nações Unidas. O

⁴⁰ Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d1973.htm. Acesso: 03/11/2021.

⁴¹ Decreto 3.321/99. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3321.htm.

⁴² Em 2002, o presidente Fernando Henrique promulgou a referida Convenção, "Considerando que o Congresso Nacional aprovou, pelo Decreto Legislativo nº 93, de 14 de novembro de 1983, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, assinada pela República Federativa do Brasil, em Nova York, no dia 31 de março de 1981, com reservas aos seus artigos 15, parágrafo 4º, e 16, parágrafo 1º, alíneas (a), (c), (g) e (h); Considerando que, pelo Decreto Legislativo nº 26, de 22 de junho de 1994, o Congresso Nacional revogou o citado Decreto Legislativo nº 93, aprovando a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, inclusive os citados artigos 15, parágrafo 4º, e 16, parágrafo 1º, alíneas (a), (c), (g) e (h); Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm. Acesso: 06/11/2021.

⁴³ Decreto nº 4.463/02. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4463.htm#:~:text=D4463%20DECRETO%20N%C2%BA%204.463%2C%20DE%208%20DE%20NOVEMBRO,S%C3%A3o%20Jos%C3%A9%29%2C%20de%2022%20de%20novembro%20de%201969.

⁴⁴ Decreto nº 4.388/02. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4388.htm.

⁴⁵ Disponível em:

<https://oas.org/dil/port/1993%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20e%20Programa%20de%20Ac%C3%A7%C3%A3o%20adoptado%20pela%20Confer%C3%Aancia%20Mundial%20de%20Viena%20sobre%20Direitos%20Humanos%20em%20junho%20de%201993.pdf>. Acesso: 19.05.2024.

objetivo da Conferência era reafirmar o compromisso dos países signatários com a promoção e proteção dos direitos humanos e que esse compromisso passasse a ser um conteúdo programático da ação dos Estados nacionais, com a criação e implantação de programas de direitos humanos em âmbito interno.

Como signatário dessa Conferência, o governo brasileiro reconheceu e assumiu a responsabilidade de implementar medidas concretas para fortalecer a promoção e proteção dos direitos humanos e os princípios da universalidade e da indivisibilidade desses direitos em seu território. O Brasil foi o terceiro país do mundo e o primeiro da América Latina a adotar a normativa da Conferência (Engelmann e Madeira, 2015; Adorno 2010).

A significativa participação do Brasil na Conferência de Viena⁴⁶, aliada aos eventos envolvendo violência policial, como a chacina da Candelária⁴⁷ (1993), o Massacre de Corumbiara⁴⁸ (1995) e o Massacre de Eldorado dos Carajás⁴⁹ (1996), foram fatores, conforme Bombarda (2016), que incentivaram o então presidente Fernando Henrique Cardoso a promulgar a primeira edição do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH). Assim, o PNDH-1 representou uma resposta tanto à crescente violência policial no país quanto aos questionamentos dos órgãos internacionais, como a Comissão de Direitos Humanos da ONU e a Corte Interamericana de Direitos Humanos da OEA, sobre essas graves violações de direitos humanos ocorridas naquele momento.

O Programa Nacional de Direitos Humanos possui três edições que buscam materializar os compromissos assumidos pelo país em relação à agenda global.

⁴⁶ Na Conferência de Viena, o Brasil presidiu o Comitê de Redação sob a coordenação dos embaixadores Gilberto Saboia e José Augusto Lindgren. Eles atuaram decisivamente para aprovação do texto final, inclusive na ênfase do dever dos Estados em adotar planos nacionais de direitos humanos em seus respectivos territórios (Bombarda, 2016).

⁴⁷ A chacina da Candelária foi um evento de extrema violência ocorrido em 23 de julho de 1993, em que seis crianças e dois jovens que faziam parte de um grupo de mais de 40 pessoas que dormiam nos arredores da Igreja da Candelária, no Centro do Rio, foram mortos. Eles foram alvo de tiros de quatro homens — três policiais e um ex-PM — que foram condenados como autores do crime. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2023/07/23/chacina-da-candelaria-30-anos-menores-ainda-estao-vulneraveis-no-brasil-segundo-pessoas-proximas-das-vitimas.ghtml>

⁴⁸ O Massacre de Corumbiara refere-se ao conflito envolvendo policiais militares e um grupo de trabalhadores e trabalhadoras rurais que resultou na morte de 12 pessoas, sendo nove assentados, dois militares e um homem não identificado. Corumbiara é o nome do município de Rondônia onde ocorreu o conflito. Disponível em: <https://g1.globo.com/ro/vilhena-e-cone-sul/noticia/2015/08/massacre-que-matou-12-pessoas-em-corumbiara-ro-completa-20-anos.html>

⁴⁹ O Massacre de Eldorado dos Carajás diz respeito ao assassinato de 21 trabalhadores e trabalhadoras rurais, por ação de policiais militares do estado do Pará, em 17 de abril de 1996, no município de Eldorado dos Carajás. Disponível em: <https://g1.globo.com/pa/para/noticia/2024/04/17/ato-em-memoria-dos-28-anos-do-massacre-de-eldorado-do-carajas-e-realizado-no-para.ghtml>

Duas edições foram elaboradas e revistas no governo FHC e uma no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). Cada versão reflete os avanços e desafios específicos enfrentados pelo país em relação às questões de direitos humanos.

O PNDH-1 é o exemplo concreto de um projeto ambicioso que buscava pavimentar os caminhos da consolidação da democracia em um país recém-saído da ditadura, seguindo parâmetros de acordos e convenções internacionais. Ou seja, esse foi um arranjo institucional que possibilitou a integração entre a agenda global e as necessidades internas do Brasil, em relação ao fortalecimento da democracia e à proteção dos direitos humanos. Esses compromissos assumidos pelo governo revelam uma mudança na concepção dos direitos humanos como um valor democrático, bem como a sua adoção na agenda política nacional.

É a afirmação de uma nova concepção de direitos humanos, como um conjunto de direitos, universais e indissociáveis, que não apenas estão definidos em constituições e leis nacionais, mas também correspondem a obrigações assumidas em tratados internacionais ratificados pelo Congresso Nacional. Os direitos humanos, segundo tal concepção, são direitos definidos em tratados internacionais que os Estados estão obrigados a garantir não apenas nas suas relações com outras Nações, mas também nas relações com a sociedade e com os indivíduos e coletividades dentro do seu próprio território (Pinheiro e Mesquita Neto, 1997, p. 120).

4.1.1 Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-1

A primeira edição do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-1) foi elaborada pelo governo do presidente Fernando Henrique Cardoso e instituída por meio do Decreto nº 1.904/96⁵⁰, em 13 de maio de 1996. No prefácio do programa, está descrito que a sua missão principal é orientar as medidas governamentais em defesa dos direitos humanos e estabelecer uma relação intrínseca entre democracia e proteção aos direitos humanos no Brasil. Essa posição estava alinhada aos esforços transnacionais da ONU e do SIDH na busca pelo fortalecimento da democracia na América Latina durante a década de 1990.

O PNDH-1 é resultado de consultas públicas que buscavam traduzir as necessidades e desafios percebidos por uma parcela da população (organizações

⁵⁰ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1904.htm. Acesso: 02.12.2023.

da sociedade civil, universidade e órgãos governamentais) para efetivar os direitos humanos no país. Essas consultas ocorreram durante seis seminários regionais realizados entre novembro de 1995 e março de 1996, nas cidades de São Paulo, Rio de Janeiro, Recife, Belém, Porto Alegre e Natal. Um total de 334 membros de 210 organizações participaram desses debates, além das consultas realizadas por telefone e fax a centros de direitos humanos nacionais e internacionais, bem como a personalidades ligadas ao tema (Brasil, 1996).

Finalizados os trabalhos, o PNDH-1 foi apresentado na I Conferência Nacional de Direitos Humanos, promovida pela Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados, com apoio de diversas organizações, incluindo a Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB-Federal), a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), a Federação Nacional de Jornalistas (FENAJ), dentre outras. A elaboração, implementação e execução do programa também contou com a parceria de universidades, centros de pesquisa, sindicatos e associações empresariais (Brasil, 1996).

Estruturalmente, o PNDH-1 se organizava a partir de 228 propostas de ações, distribuídas em 21 grupos, que visavam assegurar direitos por meio do estabelecimento de diretrizes e metas de curto e médio prazos. O seu conteúdo apresentava uma visão genérica e abstrata, resumida na frase: “Direitos humanos, Direito de todos”, cujo foco eram os direitos civis e políticos. Assim, destacou a proteção do direito à vida e à liberdade; tratamento igualitário das leis, dos grupos socialmente vulneráveis (crianças e adolescentes, mulheres, população negra, população LGBT, povos indígenas, estrangeiros, refugiados e migrantes, idosos e deficiente); educação, cidadania e cultura para a promoção dos direitos humanos; ações internacionais para proteção e promoção dos direitos humanos, que incluem ações como a ratificação dos acordos internacionais e implantação e monitoramento do Programa Nacional de Direitos Humanos (Brasil, 1996).

Diante do contexto de insegurança generalizada, o PNDH-1 trouxe várias propostas no âmbito da segurança pública com a tentativa de controle da atividade policial. Entre as medidas implementada pelo programa, destacam-se a regulamentação e criminalização do porte ilegal de armas; a criação do Sistema Nacional de Armas (SINARM), a tipificação do crime de tortura (Lei 9.455/97). Além disso, houve uma mudança significativa na jurisdição dos casos envolvendo policiais militares acusados de crimes dolosos (crimes comuns) contra a vida que passariam

a ser julgados pela Justiça Comum, em vez da Justiça Militar (Lei 9.299/96); projeto de emenda constitucional para a federalização dos crimes de direitos humanos; projeto de criação do programa de proteção de vítimas e testemunhas de crime (Lei 9.807/99); a criação e fortalecimento das corregedorias de polícia, estímulo a criação dos conselhos comunitários de segurança e incentivo da prática do policiamento comunitário (Brasil, 2002).

Na implementação do primeiro Programa Nacional de Direitos Humanos, houve a preocupação do governo FHC em abrigá-lo institucionalmente. Para atender a essa demanda, criou-se, em 1997, a Secretaria Nacional de Direitos Humanos (SDH). Embora com status de ministério, a SDH foi vinculada ao Ministério da Justiça. Essa secretaria foi um órgão criado para coordenar, operacionalizar e acompanhar as ações do PNDH-1 e de todas as políticas específicas na área de direitos humanos, incluindo questões de violência política e de segurança pública, questões agrárias, dentre outras (Oliveira, 2013; Almeida, 2011).

O PNDH-1 representou um marco significativo na institucionalização dos direitos humanos no Brasil. Ele contribuiu para disseminar e fortalecer uma nova concepção desses direitos, considerando-os como um conjunto de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, de caráter universal e indissociável. Embora esses direitos já tivessem sido incorporados na Constituição, o PNDH-1 trouxe a tradução e institucionalização desses princípios na linguagem dos direitos humanos, influenciando a formulação de políticas públicas e o discurso oficial do governo. Além disso, o Programa orientou a ratificação de acordos, tratados, convenções e instrumentos internacionais de promoção e proteção dos direitos humanos. Foi um esforço governamental em assegurá-los na agenda política nacional. No entanto, mesmo considerando o relevante papel ético-político na promoção e proteção desses direitos, destaco alguns aspectos, na forma e conteúdo do Programa, que não foram alcançados nesta primeira edição.

O primeiro aspecto que eu destaco é que o PNDH-1 é um documento excessivamente sintético, que não apresenta um plano detalhado de execução das demandas nem quais entes federativos são responsáveis por elas. Além do mais, o PNDH-1 nasce como uma política pública sem dotação orçamentária no plano plurianual do governo. Isso reforça a sua baixa capacidade operacional em implantar ações e estratégias esboçadas no Programa, além de impossibilitar qualquer proposta de ação de uma agenda que contemplasse os direitos econômicos, sociais

e culturais neste primeiro momento. Ao final, parece-me mais uma declaração de boa intenção do que uma política pública robusta, desenhada e estruturada para promover, proteger e reparar os direitos humanos no Brasil.

O segundo aspecto refere-se ao fato de que, assim como a Constituição de 1988, o Programa buscou fortalecer os princípios democráticos, especialmente por meio da proteção dos direitos civis e políticos. A ênfase na salvaguarda desses direitos no PNDH-1 pode ser compreendida pela necessidade de desconstruir, no imaginário político, a naturalização das graves violações ocorridas durante o período de estado de exceção, que ainda persistiam, em algum grau, no regime democrático. Segundo Pinheiro e Mesquita Neto (1997), era fundamental para o governo que a população compreendesse que os direitos humanos são direitos de todos (universais) e para que as organizações da sociedade civil pudessem lutar por eles na cena pública.

O terceiro aspecto, apesar de ter sido uma demanda apresentada pela Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos na Iª Conferência Nacional de Direitos Humanos, o PNDH-1 não incorporou na sua versão final a discussão sobre o direito à memória, à verdade e à justiça. De acordo com Soares (2016, p. 67), durante o processo de consultas e seminários regionais para receber sugestões e aprimoramentos de instituições públicas e organizações não governamentais, surgiu a proposta de incluir o tema do direito à memória, à verdade e à justiça, com os seguintes pontos: (i) tipificação do crime de tortura; (ii) investigação das circunstâncias em que ocorreram as mortes e o desaparecimento dos opositores ao regime de exceção; (iii) abertura dos arquivos da ditadura militar; (iv) concessão da anistia aos militares perseguidos pelo regime militar e (v) efetiva aplicação da anistia já concedida aos civis. Entretanto, como já mencionado, as sugestões não foram acolhidas na versão final do Programa.

No entanto, é válido destacar o esforço do governo em promover o reconhecimento da responsabilidade do Estado nas mortes e/ou desaparecimentos de opositores ao regime em decorrência de atividades políticas durante a ditadura militar de 1961 a 1979, com a criação da Lei 9.140/1995⁵¹ (Lei dos Desaparecidos), em dezembro de 1995. A Lei dos Desaparecidos estabelece o reconhecimento de

⁵¹ Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9140.htm. <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1995/lei-9140-4-dezembro-1995-348760-norma-actualizada-pl.html>. Acesso em: 01.02.2023.

pessoas desaparecidas acusadas de participação em atividades políticas e que tenham falecido em virtude de causas não-naturais, seja em dependências policiais ou situações similares, ou como resultado de repressão policial durante manifestações públicas ou em conflitos armados com agentes do poder público. Além disso, a lei prevê esforços para localizar os corpos das pessoas desaparecidas quando houver indícios sobre a sua localização e também oferece indenizações preparatórias aos familiares de vítimas das vítimas da repressão (Brasil, 1995).

Por fim, apesar do contexto de estabilidade democrática, ainda resistiam aspectos não superados da época da ditadura militar. O país enfrentava sérios problemas de segurança pública e desigualdades sociais. Nesse cenário, uma política de proteção aos direitos humanos, com ambições amplas e propostas de mudanças profundas na estrutura da sociedade poderia encontrar resistências, dificultando sua aprovação e implantação.

4.1.2 Programas de direitos humanos e segurança pública (1999-2002)

Em maio de 2002, durante o último ano do governo de Fernando Henrique Cardoso, foi lançada a segunda edição do Programa Nacional de Direitos Humanos. Esta versão atualizada do PNDH-I buscou corrigir a omissão dos direitos econômicos e sociais ausentes na versão anterior. Notadamente, o Programa enfatizou a integração das políticas de segurança pública com os princípios dos direitos humanos. Isso fica evidenciado já na abertura da seção que garante o direito à vida, em que propõe o apoio à execução do Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP). Adicionalmente, ressaltou o apoio a programas e ações específicas destinadas a prevenir a violência contra grupos vulneráveis e em situação de risco (Brasil, 2002, p. 6).

A princípio, a inclusão dessas medidas foi planejada como estratégia para enfrentar o crescimento da criminalidade e da violência, visava integrar segurança pública, direitos humanos e democracia. A integração do PNSP às diretrizes e ações do PNDH-2 demonstra uma atenção especial à questão da segurança pública que assombrava o governo desde o primeiro mandato. Parto do princípio de que isso está associado à dinâmica de funcionamento do sistema de justiça criminal⁵² que,

⁵² Adoto neste trabalho a concepção de Ferreira e Fontoura (2008) que consideram que o sistema de justiça criminal é formado pelos subsistemas policial (polícias militar, judiciária, federal), justiça

apesar do processo de redemocratização, ainda funcionava como um ambiente de perpetuação da violência de Estado e de resistência à adoção dos direitos humanos como eixos centrais das políticas estatais, conforme evidenciado pelos estudos de Caldeira (2009 e 2011).

Neste contexto, ao descrever o Plano Nacional de Segurança Pública (2000) e o II Programa Nacional de Direitos Humanos, é possível compreender que a segurança pública desempenha um papel decisivo tanto na estruturação institucional quanto na construção do imaginário político dos direitos humanos no Brasil. Os processos de formulação, implementação e as resistências produzidas por esses documentos são manifestações claras dos antagonismos existentes no espaço público, evidenciando a intensa disputa pela hegemonia discursiva dos direitos humanos no país.

4.1.2.1 Plano Nacional de Segurança Pública

No período de 1995 a 2002, sob a presidência de Fernando Henrique Cardoso, o Brasil se deparou com uma série de desafios na área da segurança pública. Em particular durante seu segundo mandato, o país viveu um aumento na violência, bem como o fortalecimento do crime organizado e uma expansão do narcotráfico nas áreas urbanas. Problemas como corrupção policial, uso excessivo de força, barreiras políticas para a reforma das polícias e a urgência de transição para um sistema mais democrático e que respeitasse os direitos humanos estavam entre os obstáculos a serem enfrentados (Adorno, 2023).

Em resposta, o governo implementou medidas como o I Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP) e o II Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-II), focando em mudanças na atuação dos agentes e órgãos governamentais. Essas iniciativas buscavam atender às necessidades emergentes e melhorar a condição da segurança pública no Brasil (Adorno, 2003).

criminal (Judiciário, Ministério Público e Defensorias) e execução penal (Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, Juízo da Execução, Ministério Público, Conselho Penitenciário, Departamentos Penitenciários, Patronato, Conselho da Comunidade e Defensoria Pública).

O Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP-I)⁵³, criado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP)⁵⁴ e implementado pelo Ministério da Justiça em 2000, tinha como objetivo principal reduzir os índices de criminalidade e de impunidade, bem como promover um ambiente seguro e tranquilo para a população brasileira, conforme descrito na sua introdução. O PNSP representou a primeira iniciativa sistemática de intervenção estratégica na segurança pública em nível nacional.

O plano reconhecia que o desenvolvimento de um sistema de segurança pública mais eficiente demandava ações que ultrapassassem a atuação das forças policiais. Ele enfatizava a importância de uma abordagem integrada que combinasse políticas de segurança com programas sociais, participação comunitária e promoção dos direitos humanos, alinhando-se às estratégias e diretrizes estabelecidas no PNDH-2 para a área de segurança pública. Para apoiar essas iniciativas, foi estabelecido o Fundo Nacional de Segurança Pública⁵⁵, garantindo suporte financeiro necessário para a execução de projetos de segurança em níveis estadual e municipal (Spaniol, Moraes Júnior, Rodrigues, 2020).

O PNSP era estruturado em quatro capítulos organizados em: (i) medidas no âmbito do governo federal que descrevia suas responsabilidades; (ii) medidas no âmbito da cooperação do governo federal com os governos estaduais que promovia a cooperação e integração dos entes federativos; (iii) medidas de natureza normativa que orientava a criação e o aperfeiçoamento da legislação e; (iiii) medida de natureza institucional cujo objetivo era a criação do Sistema Nacional de Segurança Pública (Brasil, 2000).

No corpo desses quatro capítulos foram distribuídos 15 compromissos: combate ao narcotráfico e crime organizado; desarmamento e controle de armas; repressão ao roubo de cargas e melhoria da segurança nas estradas; implantação de subsistema de inteligência de segurança pública; ampliação do programa de proteção a testemunha e vítimas de crime; mídia x violência: regulamentação;

⁵³ Disponível em:

<https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/12919/1/590390%20Plano%20nacional%20de%20seguran%c3%a7a%20p%c3%ablica.pdf>

⁵⁴ A Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) foi criada através do Decreto nº 2.315, de 04 de setembro de 1997, em decorrência da reestruturação da antiga Secretaria de Planejamento de Ações Nacionais de Segurança Pública (Spaniol, Moraes Júnior, Rodrigues, 2020, p. 105).

⁵⁵ O Fundo Nacional de Segurança Pública foi criado pela Medida Provisória nº 2.029, de 20 de junho de 2000. Posteriormente convertida na Lei Federal nº 10.021, de fevereiro de 2001 (Spaniol, Moraes Júnior, Rodrigues, 2020, p. 105).

redução da violência urbana; inibição de gangues e combate à desordem social; eliminação de chacinas e execuções sumárias; combate à violência rural; intensificação das ações do Programa Nacional de Direitos Humanos; capacitação profissional e reaparelhamento das polícias; aperfeiçoamento do sistema penitenciário; aperfeiçoamento legislativo e, Sistema Nacional de Segurança Pública. Cada compromisso foi estrategicamente estruturado em 124 ações⁵⁶ a serem executadas (Brasil, 2000).

Para acompanhamento, implantação, monitoramento e avaliação das ações previstas, o PNSP contava com o Plano de Integração e Acompanhamento de Programas Sociais de Prevenção à Violência Urbana (PIAPS), criado para integrar ações governamentais, monitorar e avaliar programas sociais, e fomentar redes de parcerias comunitárias para prevenção da violência em grandes centros urbanos. Além disso, foi criado o Programa de Integração Nacional de Informações de Justiça e Segurança Pública (Infoseg), um cadastro virtual usado para sistematizar e disponibilizar informações sobre segurança pública, justiça criminal e defesa civil, visando orientar a tomada de decisão e processos investigativos; o Observatório Nacional de Segurança Pública; o Comitê de Acompanhamento e Integração dos Programas Sociais; o Censo Penitenciário e; a construção de Base de dados para acompanhamento das Polícias e uma pesquisa nacional sobre vitimização (Adorno, 2003, p.128).

Esse conjunto de iniciativas estava vinculado oficialmente ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, à Secretaria Nacional de Direitos Humanos e ao Ministério da Justiça. Soares (2007) observa que, na sua essência, o plano é um documento que descreve os compromissos e as estratégias das ações do governo federal na área da segurança pública e buscava estabelecer conexões mais significativas entre segurança pública e direitos humanos. Destaca que, embora o PNPS fosse uma iniciativa pioneira e fundamental para o processo de institucionalização da segurança pública após o período de redemocratização, servindo como base para planos em governos subsequentes, essas iniciativas, a rigor, foram tímidas e incipiente, marcadas por certa indiferença e falta de dinamismo.

⁵⁶ Para maiores informações consultar: <chrome-extension://efaidnbnmnnibpcajpcgicfindmkaj/https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/12919/1/590390%20Plano%20nacional%20de%20seguran%c3%a7a%20p%c3%bablica.pdf>.

Essas iniciativas de aperfeiçoar ou tornar eficaz as ações de segurança pública no combate à violência e à criminalidade propostas pelo PNSP, pela sua abrangência e mudanças propostas, gozavam de existência jurídica precária (Freitas, 2015). Segundo o autor, isso se deve ao fato de que elas não figuravam entre as rubricas orçamentárias e eram desprovidas de qualquer forma ou aspecto legal. A única referência legal ao Plano, é a que consta no art. 1º da Lei 10.201/2002 que criou o Fundo Nacional de Segurança Pública.

Adorno (2003) destaca que, embora FHC tenha sido reeleito para o segundo mandato no primeiro turno, isso não lhe assegurava as condições político-institucionais necessárias para promover reformas substantivas na área da segurança pública. Em nome da governabilidade, houve uma constante troca de ministros no Ministério da Justiça, o que criou instabilidade e enfraqueceu politicamente o órgão responsável pela execução do PNSP. Além disso, o governo enfrentou dificuldades na cooperação com os estados e resistências da burocracia civil e militar às mudanças propostas.

A despeito do papel de fomentar o debate sobre a segurança pública, a mídia também promovia uma exposição massiva de crimes de grande repercussão na TV, rádio e jornais. Isso propagava sentimentos de insegurança e medos coletivos, aumentando a desconfiança das pessoas na capacidade das instituições encarregadas da segurança pública e no próprio PNSP para resolver questões de lei e ordem. Campanhas de descrédito foram promovidas pela mídia corporativa e eletrônica, além de corporações profissionais, como agentes de segurança, que criticavam a incapacidade do governo de implantar um plano com metas tão abrangentes. Eles acusavam o governo de falta de foco, de ineficácia na política de desarmamento e pouca efetividade de combater o crime organizado (Adorno, 2003).

Soares (2007) analisa a política de segurança pública durante o segundo mandato de FHC, destacando o pragmatismo da burocracia federal frente às dificuldades político-institucionais na implementação do PNSP. Ele argumenta que, apesar das garantias de direitos civis estabelecidas pela Constituição de 1988, as estruturas organizacionais permaneceram praticamente inalteradas durante a transição para a democracia. Isso perpetua o legado autoritário no Brasil, com gestores públicos aceitando e reproduzindo acriticamente esse legado, mesmo em um contexto democrático recém-estabelecido. O discurso de defesa dos cidadãos e da proteção de seus direitos, utilizado pelas agências de controle social, tentava

disfarçar mas a “velha brutalidade arbitrária permaneceu como o traço distintivo do relacionamento com as camadas populares, em particular os negros, nas periferias e favelas, no sistema penitenciário e os cárceres, de um modo geral” (p. 86 adaptado).

Na literatura socioantropológica brasileira⁵⁷, é comum associar a baixa eficiência e as arbitrariedades na segurança pública à nossa tradição autoritária, tanto do Estado quanto da sociedade, e ao legado não superado das práticas violentas da ditadura militar contra os opositores do regime, além do pouco apreço aos direitos humanos. Essa herança histórica deixou marcas profundas nas instituições, nos indivíduos e no imaginário político.

Se, por um lado, as atrocidades cometidas durante o regime de exceção elevaram os direitos humanos a língua franca e gramática política no Brasil, tornando-os princípios fundamentais na redemocratização, por outro, os direitos humanos não conseguiram se consolidar como uma prática sociopolítica e ética capaz de superar esse legado autoritário, seja na segurança pública, nas relações políticas ou interações cotidianas das pessoas. A baixa adesão aos seus princípios é geralmente atribuída à transição política inacabada; ao déficit democrático e à impunidade de agentes públicos do regime autoritário, cujas práticas violentas e abusivas continuam reproduzindo tais práticas nas favelas e presídios.

A literatura sobre a relação entre segurança pública e direitos humanos no Brasil, permite, em alguma medida, compreender a dimensão dos desafios enfrentados pelos agentes políticos para elaborar, executar, monitorar e avaliar planos intergovernamentais de segurança pública que considerem os direitos humanos como eixo-central da proposta. Uma hipótese que talvez explique, pelo menos em parte, a resistência às mudanças nesse campo é o fato que, mesmo em uma sociedade marcada por desigualdades sociais abissais como a brasileira, são justamente os direitos civis os mais difíceis de implementar (Holston, 2013; Carvalho, 2001; Caldeira, 2000). Isso ocorre porque eles exigem considerar a humanização e o status igualitário do outro, o dessemelhante, uma condição de difícil conciliação para a longa tradição excludente e autoritária brasileira.

Dos escravizados da colonização de outrora aos cidadãos de papel da democracia de hoje, o direito à vida, que considero o mais primordial dos direitos civis, pois sem ele os outros não existem, é uma questão operada pela lógica da

⁵⁷ Pazinato e Tavares do Santos (2024); Goldani (2024); Lima (2019); Azevedo e Nascimento (2016); (Adorno, 2010, 2003); Carvalho e Silva (2011); Soares (2007); Caldeira (2000); Pinheiro (1997).

necropolítica estatal e social na sociedade brasileira. Os “corpos matáveis” (Butler, 2015) ou “incircunscritos” (Caldeira, 2000) em que o uso da dor e da violência corporal são formas de punição social, são sempre os mesmos: homens, mulheres e homossexuais, pobres, pretos e indígenas. Como diria Caetano Veloso na música “Haiti”: “quando ouvir o silêncio sorridente de São Paulo diante da chacina de 111 presos indefesos; mas presos são quase todos pretos ou quase pretos, ou quase brancos [...] e todos sabem como se tratam os pobres”. Essas contradições e antagonismos configuram o imaginário político dos direitos humanos no Brasil, que reúne, por um lado, esforços para institucionalização desses direitos e, por outro, a promoção de práticas e discursos anti-direitos humanos.

4.1.2.2 Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-2

No ano de 2002, ainda durante o segundo mandato do governo FHC, o PNDH-1 foi revisado, aprimorado e atualizado, por meio do Decreto nº 4.229/2002⁵⁸, de 13 de maio de 2002. Diferentemente da versão anterior, o segundo Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-2)⁵⁹ enfatizou os direitos econômicos, sociais e culturais, sem negligenciar a indissociabilidade com os direitos civis e políticos. A revisão do Programa teve sua origem nas recomendações da IV Conferência Nacional de Direitos Humanos (1999).

A conjuntura econômica da época também influenciou a revisão e a inclusão dos direitos sociais na segunda edição do Programa. Durante o segundo mandato de FHC, aprofundou-se a crise econômica, embora o governo tenha conseguido controlar a inflação. No entanto, a distribuição de renda permaneceu desigual. Diante desse cenário, era crucial reduzir os índices de desigualdade e o PNDH-2 foi estrategicamente utilizado para formular, implementar e avaliar políticas públicas e ações sociais voltadas para redução das desigualdades econômicas e sociais de grupos socialmente vulnerabilizados. A esse respeito, Adorno (2010) destaca:

⁵⁸ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4229.htm. Acesso em: 02.12.2023.

⁵⁹ Disponível em: https://www.dhnet.org.br/dados/pp/edh/pndh_2_integral.pdf. Acesso em: 01.02.2023.

De fato, anteriormente, a área econômica do governo FHC, sobretudo no primeiro mandato, manteve sobre férreo e cerrado controle a política econômica e sua execução orçamentária. Essa política de controle fiscal, visando garantir a estabilidade monetária e os indicadores macroeconômicos, exerceu uma espécie de interdito a todas as demais iniciativas governamentais que demandassem aplicação de recursos extra-orçamentários [...] No PNDH-2, foi possível incorporar aqueles direitos. A economia apresentava sinais de maior estabilidade, a despeito da crise de desvalorização monetária ao final do segundo mandato do governo FHC. Por isso, o PNDH-2 detalhou a proteção de direitos à educação, à saúde, à previdência e assistência social, à saúde mental, aos dependentes químicos e portadores de HIV/AIDS, ao trabalho, ao acesso à terra, à moradia, ao meio ambiente saudável, à alimentação, à cultura e ao lazer (p. 12).

Assim como no PNDH-1, as propostas de atualização do PNDH-2 foram discutidas por órgãos governamentais e organizações da sociedade civil em oito conferências regionais entre dezembro de 1999 e agosto de 2000, em diferentes capitais brasileiras. A Secretaria de Estado dos Direitos Humanos realizou consultas pela internet no período de 19 de dezembro de 2001 a 15 de março de 2002. Os resultados foram registrados e consolidados pelo Núcleo de Estudos da Violência (NEV), da Universidade de São Paulo (USP) (Brasil, 2002).

O PNDH-2 apresentou mais que o dobro de proposições para a promoção dos direitos humanos em comparação ao Programa anterior. Enquanto o PNDH-1 oferecia 228 medidas, a segunda versão apresentou 518 propostas, organizadas em 15 pilares. Esse aumento no número de propostas já demonstra que o PNDH-2 ampliou o escopo dos direitos humanos a serem promovidos e protegidos pelo Estado, embora muitas propostas nele contidas sejam repetições da versão anterior que não foram implementadas no primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso (Brasil, 2002).

Além de incorporar os direitos sociais, o PNDH-2 incluiu o direito à orientação sexual e identidade de gênero, assim como a proteção do povo cigano. Conferiu maior ênfase ao enfrentamento da violência intrafamiliar, ao combate ao trabalho infantil e ao trabalho forçado, bem como à inclusão de pessoas com deficiência. Houve também uma preocupação com a população afrodescendente, com indicativo de políticas compensatórias (Brasil, 2002; Adorno, 2010).

Diferentemente do PNDH-1, nesta segunda edição, o Programa contou com previsão orçamentária nas três esferas: federal, estadual e municipal e dispunha de recursos no Plano Plurianual (PPA) de 2000 a 2003 e na lei orçamentária anual. A versão final do PNDH-2 foi apresentada à sociedade brasileira sete meses antes da

posse do novo governo eleito. No entanto, o Programa buscou assegurar que a promoção e proteção dos direitos humanos fossem um compromisso que transcende um governo específico e se projeta no tempo, independentemente da orientação política das futuras gestões ou governos (Brasil, 2002).

Os Programas Nacionais de Direitos Humanos, nas edições 1 e 2, foram formulados nos anos de 1996 e 2002, respectivamente. Essas iniciativas visavam consolidar a promoção e proteger os direitos humanos no Brasil, abrangendo as áreas política, jurídica, econômica, social e cultural. Baseados em princípios estabelecidos em tratados internacionais de direitos humanos, os PNDHs consolidaram os direitos humanos como política de Estado e ampliaram a adesão do Brasil a acordos e convenções globais. Os conteúdos das duas edições mostram uma linha de continuidade entre eles, preservando e ampliando ações programáticas, com maior detalhamento dos compromissos assumidos para promoção e proteção dos direitos humanos no Brasil. Barazal (2005) descreve o significado da implantação dos programas nacionais de direitos humanos no Brasil como:

Estruturalmente o modelo político derivado dos Direitos Humanos, através dos PNDHs I e II, fortalece o Estado brasileiro como intermediário entre o modelo e a realidade, reforçando uma postura democrática por defender os direitos fundamentais inerentes à sociedade; por antecipar reivindicações de novos direitos; por transformar-se numa espécie de via ou instrumento de resistência política popular; por permitir que se estabeleçam motivos de lutas de diferentes tipos de movimentos como, por exemplo, os ecológicos, os anti-nucleares, os anti-racistas, os dos sem-terra, os feministas, os homossexuais, os dos grupos indígenas, os das minorias em geral; e, conseqüentemente por inserir o País no internacionalismo que postula uma espécie de cidadania ampliada (Barazal, 2005, p. 39)

Embora a bibliografia pesquisada⁶⁰ não mencione explicitamente resistências e oposições às duas primeiras edições do Programa Nacional de Direitos Humanos, é importante considerar que tais manifestações podem ter ocorrido mesmo sem referências diretas. Na literatura consultada, as alusões ao PNDH-2 referem-se à compreensão das continuidades, ampliações e mudanças de linguagem de conteúdo ou são contrapostas aos conflitos, tensões e controvérsias geradas pelo lançamento da terceira edição do Programa.

⁶⁰ Souza (2022), Ferreira (2022); Bombarda (2016); D'Addio (2016); Soares (2016); Engelmann e Madeira (2015); Soares e Capella (2015); Luna (2014); Winand e Bigatão (2014); Oliveira (2013); Adorno (2010); Marin e Bertarello (2010); Barazal (2005); Pinheiro e Mesquita Neto (1997).

Em uma pesquisa não paramétrica e aleatória em jornais eletrônicos de grande circulação no Brasil – Estado de São Paulo, Globo e Folha - no período do lançamento do Programa, não encontrei registros significativos de resistência ou oposição que mereçam destaque. Adorno (2010, p. 13) destaca que “opiniões veiculadas na mídia impressa e eletrônica observaram que os direitos foram anunciados no PNDHs 1 e 2 em linguagem mais contida” que no PNDH-3. Quanto à resistência às duas primeiras edições do Programa Nacional de Direitos Humanos do governo FHC, o autor destaca que:

A bem da verdade, os governos civis pós-redemocratização deram início à incorporação de direitos humanos nas políticas governamentais. Todavia, foi no governo FHC que o tema entrou definitivamente para a agenda política nacional, em parte graças a uma conjuntura internacional favorável, em parte devido à presença mais destacada no governo de lideranças reconhecidas e identificadas com direitos humanos, como os ministros José Gregori e Paulo Sérgio Pinheiro. Ainda assim, é bom lembrar, não se pode dizer que a composição de forças e alianças de sustentação do governo FHC fosse inteiramente simpática à agenda, sobretudo quando em pauta estavam iniciativas que visassem exercer férreo controle civil sobre as forças policiais militares, ou que pretendessem reparação diante das graves violações de direitos humanos ocorridas no curso da ditadura militar (Adorno, 2010, p. 9).

No que diz respeito às três últimas linhas mencionadas da citação acima, Soares (2016), afirma que a segunda versão do PNDH, assim como a anterior, não contemplou os temas do direito à memória, à verdade e à justiça, ainda que estes tenham sido debatidos e aprovados na plenária e inseridos no relatório final da III e IV Conferências Nacionais de Direitos Humanos (CNDH). Essa questão, mais uma vez, não foi incorporada nem nas diretrizes nem na versão final do Programa. Em seu trabalho: *“Atores e ideias na constituição do direito à memória e à verdade: análise da mudança política no Programa Nacional de Direitos Humanos”*, a autora apresenta um interessante quadro sobre a coalizão de ideias antagônicas que permeavam as discussões sobre os direitos humanos nos dois mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

Soares (2016) argumenta que, nesse período, existiam duas coalizões que disputavam o protagonismo discursivo sobre o legado da ditadura militar e suas consequências no retorno à democracia. A primeira, denominada “justiça e verdade” (CJV), consistia em grupos de ativistas e simpatizantes que defendiam o direito à memória, à justiça e à verdade nas Conferências Nacionais de Direitos Humanos. A

segunda, chamada “anistia recíproca e parcial” (CARP), era formada por militares e seus apoiadores, mas não tinham atuação direta nas CNDHs.

No Quadro 02 abaixo estão elencadas as principais crenças que permeavam o imaginário político sobre memória, justiça e verdade, a maioria delas estreitamente relacionada com a controversa Lei da Anistia (Lei nº 6.683/1979), presentes na cena pública nos dois governos de FHC. Essas crenças nos ajudam a compreender, pelo menos em parte, as tensões e obstáculos que levaram à exclusão do tema da “reconciliação nacional” nas duas primeiras edições do Programa.

Quadro 02: Crenças Coalizão Verdade Justiça x Coalizão Anistia Recíproca e Parcial no Governo FHC

Coalizão Justiça e Verdade (CJV)⁶¹	Coalizão Anistia Recíproca e Parcial (CARP)⁶²
Criação de comissão especial, com a finalidade de estudar os casos de mortes e desaparecimentos políticos	Contrários à criação da comissão, se criada deveria ter poderes apenas para analisar os pedidos de indenização.
Reconhecimento pelo Estado brasileiro da responsabilidade pelas prisões, mortes e desaparecimentos	Contrário ao reconhecimento das mortes e desaparecimentos pelo Estado brasileiro por receios de revanchismo e pelos próprios termos da Lei da Anistia, considerada recíproca.
Pagamento de indenizações e pensões a ex-presos políticos e familiares dos mortos e desaparecidos.	Apoiavam o pagamento de indenizações e entendiam que era uma forma de virar uma página da história.
Não indicar para cargos na estrutura governamental pessoas que praticaram crimes durante a ditadura	Ter militares com atuação reconhecida para manutenção da ordem durante o regime era visto como estratégia em certos órgãos em razão da formação/conhecimento que possuíam.
Ampliação do período de abrangência da Lei nº 9.140/95.	Lei da Anistia como ponto final. Desnecessário avançar nas discussões
Responsabilização judicial dos agentes públicos que praticaram graves violações de direitos humanos	Anistia de todos os crimes praticados, incluindo-se aqueles cometidos por agentes do Estado.
Abertura dos arquivos da ditadura	Sigilo dos Arquivos

Fonte: Soares, 2016, p. 66

⁶¹ O mapeamento das crenças do CVJ foram capturadas a partir da participação da coalizão nas conferências e nos debates no Congresso sobre a Lei dos desaparecidos e sua ampliação.

⁶² “O mapeamento das crenças da CARP foi, em certa medida, pautado a partir da atuação da CVJ nas conferências. Isso quer dizer que, por meio das manifestações da CVJ, nas conferências e dos debates no Congresso Nacional sobre a Lei dos desaparecidos e sua ampliação, puderam-se inferir as resistências opostas pela CARP aos seus interesses” (Soares, 2016, p. 66). Cabe destacar que nem todos militares corroboraram com 100% das crenças listadas no quadro acima. O consenso estava em torno da reciprocidade da lei da anistia (Mezzarobba (003) *apud* Soares (2016)).

A princípio, as crenças antagônicas apresentadas no quadro remontam a ideia de “reconciliação nacional”, associada à Lei da Anistia, que estaria inserida nas lutas pela hegemonia discursivas entre diferentes grupos em regimes democráticos. No entanto, nesse contexto específico, o suposto consenso sobre a “pacificação nacional”, o “perdão recíproco” e o “esquecimento” obscurece processos desiguais de acesso aos recursos de poder e promove modos de exclusão ou o descrédito de determinados grupos da cena pública e política, como os ativistas dos direitos humanos.

Assim, o aparente consenso, que deveria ser considerado contingente e sujeito às necessidades históricas, impede a plena existência da pluralidade política e nega o conflito como inerente à disputa hegemônica. Necessário compreender que a hegemonia é um ato de poder, portanto a ideia de uma sociedade reconciliada ou pacificada *ad infinitum* não passa de um mito almejado, mas que nunca será socialmente alcançado (Freitas, 2021; Laclau e Mouffe, 2015; Costa, 2012).

Parte das crenças do grupo CVJ foram transformadas em demandas e atendidas pelo governo FHC. O Estado reconheceu sua responsabilidade nas mortes e desaparecimentos de vítimas da ditadura militar, resultando no pagamento de indenizações conforme a Lei 9.140/1995. No entanto, permaneceram sem solução três questões importantes: a constituição de uma comissão especial para estudar os casos de mortes e desaparecimentos políticos; a responsabilização criminal dos agentes públicos envolvidos em graves violações de direitos humanos e a abertura dos arquivos da ditadura militar. Estas questões exigiam uma revisão da lei da anistia à luz da democracia e da Constituição brasileira (1988).

Por outro lado, a maioria das crenças do grupo CARP se opunha veementemente a todas as reivindicações do grupo CVJ, exceto quanto ao pagamento das indenizações como uma forma de encerrar o capítulo da anistia relacionada a graves violações de agente públicos durante a ditadura. Essa abordagem era vista como uma espécie de virada de página na história. No contexto da disputa hegemônica, D’Araújo (2012) destaca o poder de veto estável das Forças Armadas em questões relacionadas à anistia no Brasil.

Segundo sua análise, os agentes estatais envolvidos em violações de direitos humanos durante o estado de exceção sempre conseguiram manter eficazmente o que ela chamou de “*veto players*”. Esse poder de veto impediu, até o presente momento, qualquer iniciativa que visasse ou vise apurar e responsabilizá-

los criminalmente pela violência de Estado cometida contra opositores do regime, mesmo no contexto de consolidação dos princípios democráticos e institucionalização dos direitos humanos no Brasil. Essa situação dificultou a reavaliação desse período. Basta observar que a primeira condenação criminal de um agente público pelos delitos cometidos na ditadura militar (1964-1985) contra opositores do regime foi do delegado aposentado Carlos Alberto Augusto, em 2021⁶³, trinta e seis anos após o final da ditadura militar (1964-1985).

A descrição do contexto apresentado revela as significativas dificuldades enfrentadas por ativistas e defensores dos direitos humanos ao tentarem incluir suas pautas políticas nas versões finais dos Programas Nacionais de Direitos Humanos de 1996 e 2002, especialmente no que tange à investigação e punição dos crimes cometidos por agentes do Estado. Além disso, esses eventos destacam um imaginário político profundamente marcado por crenças antagônicas aparentemente irreconciliáveis, que colocam em oposição ativistas e militares. Estes últimos, ainda em tempos atuais, mantêm um forte protagonismo discursivo na narrativa oficial, caracterizada pela retórica que se baseia na moralidade pública da “(re)conciliação”, do “pacto de esquecimento”, da “pacificação da família brasileira”, da “unidade nacional” e até mesmo da “defesa da democracia” em relação à memória e à verdade sobre a ditadura militar (Buarque, 2022, Pedretti, 2022, 2024, D’Araujo, 2012).

Por fim, a despeito de ter sido estabelecido pelo governo FHC, a implantação e execução do PNDH-2 ficou à responsabilidade do novo presidente eleito, Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), oriundo do Partido dos Trabalhadores (PT), em outubro de 2002.

“Com a ascensão de Luís Inácio Lula da Silva e do PT ao governo, inicia uma nova fase no processo de institucionalização dos direitos humanos no Brasil. Se, por um lado, há continuidades apontadas pela manutenção da preocupação em implementar direitos e garantias previstas constitucionalmente, por outro, percebem-se mudanças na expansão dos direitos a serem protegidos a partir da elaboração do III Plano Nacional de Direitos Humanos” (Engelmann e Madeira: 2015, p. 629)

⁶³ Nos últimos 10 anos (2022), o MP ingressou com 53 ações criminais pedindo a condenação de agentes que cometeram crimes durante a ditadura militar. A exceção é o ex-delegado do Dops Carlos Alberto Augusto que, em 2021, que foi sentenciado a dois anos pela 9ª Vara Criminal Federal de São Paulo a dois anos e 11 meses de prisão, pelo crime de sequestro qualificado, tortura, execução e ocultação do cadáver do fuzileiro naval Edgar de Aquino Duarte, desaparecido há mais de 50 anos. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-06-21/pela-primeira-vez-justica-federal-condena-penalmente-repressor-da-ditadura-brasileira-e-abre-precedente-historico.html>

4.2 INOVAÇÕES E CONTROVÉRSIAS NA POLÍTICA DE DIREITOS HUMANOS E NO PLANO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO GOVERNO LULA (2003-2010)

Ao observar as políticas públicas de direitos humanos durante os dois mandatos do presidente Luiz Inácio da Lula da Silva (2003-2010), podemos afirmar que houve continuidade e expansão da institucionalização dessa política tanto no âmbito doméstico quanto transnacionalmente. Isso incluiu a manutenção e ampliação dos compromissos assumidos nas versões anteriores no PNDH-3 (2010), bem como o fortalecimento da Secretaria de Direitos Humanos que, em 2006, foi elevada a um órgão ligado diretamente à Presidência da República. Essa secretaria desempenhou um papel crucial na articulação de políticas públicas relacionadas aos direitos humanos com outras agências estatais, como a Secretaria Especial de Políticas para Mulheres e a Secretaria de Promoção da Igualdade Racial, ambas criadas em 2003 (Almeida, 2011; Ciconello, 2011).

4.2.1 Programa Nacional de Segurança Pública

Desde o processo eleitoral, a segurança pública foi uma preocupação do governo Lula, que defendia um maior protagonismo do governo federal na redução da violência⁶⁴. Tema recorrente de denúncias de violações de direitos humanos apontados por organismos internacionais, como a ONU e a CIDH, e denunciados nos relatórios anuais de organizações não governamentais como a Conectas e Justiça Global, Anistia Internacional e a Human Rights Watch. Além disso, Cifali (2015) assinala que:

A experiência de governar alguns estados importantes antes da vitória nas eleições presidenciais, e enfrentado dificuldades para gerenciar o aparato policial, tanto pela fragilidade programática da esquerda em tratar do tema da segurança quanto pelo boicote de setores importantes das corporações policiais a governos mais claramente comprometidos com a defesa dos direitos humanos e aliados históricos de movimentos sociais, a candidatura de Lula propôs, durante o processo eleitoral, o Plano Nacional de Segurança Pública (p. 2)

⁶⁴ O Artigo 144 da Constituição brasileira estabelece que a segurança pública é responsabilidade dos Estados da federação. “Hoje os Estados são responsáveis por boa parte do financiamento em Segurança Pública, mas nas últimas décadas o Governo Federal tem assumido diferentes ações programáticas, com repasses de recursos em volume expressivo para Estados e Municípios” (Lima, 2013, p. 6).

Em 2003, foi lançado o Projeto Segurança Pública para o Brasil. Ele foi elaborado por gestores, pesquisadores, especialistas e profissionais de diferentes instituições e regiões do país. O objetivo era estabelecer a segurança pública como uma questão de Estado, acima de disputas político-partidárias. Soares (2007, p.87) destaca que “era nítido seu compromisso com a seriedade técnica, repelia jargões ideológicos, assumia posição eminentemente não partidária e visava contribuir para a construção de um consenso mínimo nacional”.

O foco principal do plano era promover a implantação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP)⁶⁵ criado pelo governo anterior, que seria responsável pela reformulação do sistema e pela integração das ações federais, estaduais e municipais no âmbito da segurança pública, preservando a autonomia dos entes federativos. Especialistas na área⁶⁶ reconhecem as inovações trazidas pelo documento. Entretanto, destacam o prejuízo para o conjunto de ações necessárias à melhoria da segurança pública devido a não implantação do SUSP. Soares (2007), o então secretário da pasta, argumenta que, embora tenha havido um cuidado técnico e um compromisso do governo no início da implantação do plano, “sucessivos sinais foram deixando clara a indisposição do governo para levar adiante a integralidade dos compromissos assumidos” (p. 87).

O Programa de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI⁶⁷) foi lançado no início do segundo mandato de Lula, em 2007. Assim como os planos anteriores, o Programa é fruto do amadurecimento e do acúmulo de ideais e sugestões dos planos anteriores, iniciando uma série de alterações na política de

⁶⁵ “O Sistema é único, mas as instituições que fazem parte dele são diversas e autônomas, cada uma cumprindo suas responsabilidades. O objetivo do Susp é prevenir a ocorrência de delitos, criar meios para analisar a realidade de cada episódio, planejar estratégias de enfrentamento ao crime, identificar quais os métodos e mecanismos a serem usados. Sistemas de avaliação e monitoramento das ações também estão previstos para garantir transparência e controle externo das ações de segurança. Embora tenha sido incluído no PNSP de 2003, ele acabou sendo oficialmente instituído apenas em 2018, com a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, que delinea sua composição e funcionamento do art. 9 ao 18” (Spaniol, Moraes Júnior, Rodrigues, 2020, p. 106).

⁶⁶ Mesquita Neto (2011), Peres e Bueno (2013) e Souza (2015).

⁶⁷ “O Pronasci nasceu em forma de Medida Provisória, em 2007, no início do segundo governo de Luiz Inácio Lula da Silva, e logo transformou-se na Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, que instituiu o Pronasci. O Programa seria executado pela União, por meio da articulação dos órgãos federais, em regime de cooperação com estados, Distrito Federal e municípios, com ampla participação das comunidades, mediante programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira e mobilização social, visando à melhoria da segurança pública” (Spaniol, Moraes Júnior, Rodrigues, 2020, p. 111).

segurança pública no Brasil. O PRONASCI buscou promover a eficiência do trabalho policial, com a profissionalização e valorização das polícias e dos policiais, além articular ações de segurança pública para a prevenção da violência, o controle e repressão da criminalidade, e o estabelecendo de políticas sociais de amparo às vítimas (Spaniol, Moraes Júnior, Rodrigues, 2020; Souza, 2015; Milani *et al.*, 2014).

Constituído por 17 diretrizes, o Programa abrangia uma variedade de temas, incluindo a promoção dos direitos humanos por meio da cultura da paz, apoio ao desarmamento e combate aos preconceitos de gênero, étnico, racial, geracional, orientação sexual e diversidade cultural. Também incluía o fortalecimento das redes comunitárias e dos conselhos tutelares, a modernização das instituições de segurança pública e do sistema prisional, a valorização dos profissionais de segurança, e o investimento na ressocialização e profissionalização de egressos e de indivíduos que cumprem penas privativas de liberdade. Além disso, o Programa visava intensificar e ampliar o enfrentamento do crime organizado e da corrupção policial, garantir acesso à justiça, e recuperação dos espaços públicos, dentre outras ações (Brasil, 2007).

Em uma análise detalhada do documento, Soares (2007) observa que o PRONASCI retoma compromissos do governo Lula, amplia os repertórios, mas evita enfrentar questões polêmicas que envolvem decisões políticas no âmbito da segurança pública. Entre os avanços, o autor destaca: (a) ênfase na tríade direitos humanos, eficiência policial e repressão qualificada como ações necessárias e legítimas do Estado; (b) valorização da contribuição da gestão municipal na segurança pública; (c) reafirmação da segurança pública como questão de Estado, afastando disputas político-partidárias; (d) instituição do Programa por meio de Medida Provisória; (e) explicitação das fontes de financiamento do Programa; (f) identificação da instituição responsável pela construção de indicadores e pelo desenvolvimento de métodos de avaliação do Programa.

O autor também identifica retrocesso, destacando: (a) a não implantação do Sistema Único de Segurança Pública; (b) o envolvimento de um número excessivo de ministérios, gerando a atomização da máquina pública, burocratizando e departamentalizando os mecanismos de gestão; (c) as reformas institucionais, de caráter politicamente controvertido, não foram mencionadas no documento. Ele conclui sua análise afirmando:

Os méritos do Pronasci são suficientes para justificar a esperança de que haverá avanços na segurança pública brasileira. Mas não parecem suficientes para justificar a esperança de que o país começará, finalmente, a revolver o entulho autoritário que atravança o progresso na área, com sua carga de irracionalidade e desordem organizacional, incompatíveis com funções tão importantes, exigentes e sofisticadas, em uma sociedade cada vez mais complexa, na qual o crime cada vez mais se organiza, se nacionaliza e se transnacionaliza. Por outro lado, considerando-se a virtude dos compromissos já firmados pelo ministro da Justiça, Tarso Genro, através da edição do Pronasci, com todo o seu potencial para produzir bons resultados – ainda que parciais e insuficientes –, há bons motivos para crer que o processo poderá fortalecer sua liderança e criar condições políticas mais favoráveis para a assunção dos riscos envolvidos na reformas mais ousadas (Soares, 2007, p. 96).

Do ponto de vista da estruturação dos direitos humanos enquanto política de Estado, no âmbito externo, mas com repercussão interna, é possível observar uma série de ações do governo Lula para a ampliação da “cesta” de direitos humanos no Brasil. No aspecto normativo, houve avanços significativos, com a assinatura do Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança relativo à Venda de Crianças, à Prostituição e à Pornografia Infantil (2004)⁶⁸, Convenção Internacional para Proteção de Todas as Pessoas Contra o Desaparecimento Forçado (2007)⁶⁹, Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais e a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2009)⁷⁰ e a criação da Lei Maria da Penha (2006)⁷¹. Esta última, resultado de uma recomendação da CIDH em um acordo de processo amistoso, tornou-se um marco histórico na luta pelo contra a violência doméstica no Brasil. Internamente, criou o Estatuto do Idoso⁷² (2003), e o Estatuto da Igualdade Racial⁷³ (2010).

Ainda que o governo Lula tenha se esforçado para ampliar a proteção dos direitos humanos em âmbito internacional, cabe destacar que foi justamente no seu governo que o Brasil foi condenado pela primeira vez pela Corte IDH. Com processo

⁶⁸ Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/a-constituicao-federal-de-1988-cf-1988-e-os-tratados-internacionais-de-direitos-humanos/1150221725>

⁶⁹ Criado pelo Decreto nº 6.949/2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm

⁷⁰ Criado pelo Decreto nº 6.949/2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm

⁷¹ Criada pelo Decreto nº 11.3400/2006. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/a-constituicao-federal-de-1988-cf-1988-e-os-tratados-internacionais-de-direitos-humanos/1150221725>

⁷² Criado pela Lei nº 10.741/2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.741.htm. Acesso em: 20.06.2023.

⁷³ Criado pela Lei nº 12.288/2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/12288.htm. Acesso em: 20.06.2023.

iniciado em 1999 e concluído em 2006, a condenação litigiosa refere-se ao caso de Damião Ximenes Lopes, um homem com transtornos mentais que faleceu em circunstâncias violentas nas dependências da Casa de Saúde Guararapes, situada no município de Sobral, estado do Ceará. O Estado brasileiro foi condenado por violar o direito à vida, não assegurar o direito à integridade da pessoa e não fornecer a devida proteção judicial (Possas *et al.*, 2018).

Durante o primeiro mandato, a despeito de possuir enorme capital político e ser depositário de fortes expectativas de mudanças decorrentes da estreita relação entre o governo petista e os movimentos sociais, gerou grandes expectativas em torno da agenda de direitos humanos. No entanto, Almeida (2011) observa que, ao contrário das expectativas, houve um certo esvaziamento do tema na esfera pública. Predominou uma visão economicista, focada no controle da inflação e do déficit público, que reduziu os investimentos previstos e suprimiu 30 dos 87 programas voltados para a proteção dos direitos humanos previstos no PNDH 2.

Nos dois mandatos do governo Lula da Silva, as estratégias relacionadas à segurança pública e aos direitos humanos mantiveram a continuidade das políticas do governo FHC. No entanto, com uma conjuntura econômica e política mais favorável no segundo mandato, o governo petista aprofundou os direitos econômicos, sociais e culturais, investindo na redução das desigualdades sociais históricas no Brasil. Isso permitiu promover uma maior participação social e a inclusão de grupos socialmente vulneráveis por meio de ampla política compensatória, ampliando a “cesta minimalista” dos direitos humanos (Moyn, 2014).

Diferentemente de López (2018), que vê prejuízos na ampliação da cesta minimalista dos direitos humanos para a eficácia sociopolítica desses direitos, por incluir os direitos de cidadania que não foram alcançados em países que ainda não atingiram o estado de bem-estar social e reivindicam demandas de difícil equacionamento, Moyn (2018), em seu livro *Not enough: human rights in an unequal world*, destaca que embora tenha havido avanços significativos na promoção dos direitos civis e políticos, os direitos econômicos e sociais (direitos de cidadania) foram, ao longo do tempo, frequentemente negligenciados pelos movimentos sociais globais, organizações multilaterais e governos locais.

Segundo o autor, a busca por justiça social não deve se limitar apenas à garantia de uma “cesta minimalista” de direitos para todos. Embora essencial, isso não é suficiente. É necessário considerar que a economia política dos direitos

humanos também envolve a distribuição equitativa de recursos e oportunidades. Isso significa não apenas assegurar o mínimo necessário para a sobrevivência, mas também buscar o bem estar econômico e a solidariedade social global.

Em outras palavras, a realização plena dos direitos humanos requer não apenas proteção contra violações, mas também a promoção ativa de condições que permitam a todos desfrutar de seus direitos de bem viver. Moyn (2015) afirma que o futuro do regime global de direitos humanos depende de novas perspectivas que considerem a busca pelo poder para além das condições de gozo de direitos formais, articulando novas formas de mobilização, politizando esses direitos, e promovendo a solidariedade social e coletiva.

Embora as ações dos dois mandatos do governo Lula não atendam necessariamente ao que Moyn (2015, 2018) propõe, é inegável que a terceira edição do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), juntamente com uma série de iniciativas já mencionadas acima, buscou assegurar de forma mais sistemática e significativa os direitos civis e políticos, e especialmente os econômicos, sociais e culturais. Isso foi feito através da estratégia programática e política de assistência a grupos socialmente vulneráveis.

Ainda assim, o PNDH-3 provocou fortes reações em setores conservadores⁷⁴ e reacionários da sociedade brasileira. Como veremos mais adiante, o Programa abordou os chamados “casos difíceis” de direitos humanos (Hopgood, 2014), que, embora já estivessem presentes nas edições anteriores, foram duramente criticados. Entre esses temas estão: a descriminalização do aborto, a laicidade do Estado, o reconhecimento da união homoafetiva, a mediação de conflito de terras em audiências coletivas, a regulamentação dos meios de comunicação e a criação da Comissão Nacional da Verdade. Nas duas últimas décadas, esses temas têm monopolizado as disputas pela hegemonia discursiva no imaginário político dos direitos humanos no Brasil.

⁷⁴ Neste texto, o termo conservadores não se refere à filosofia política que valoriza a manutenção da ordem social, das instituições e da tradição, com mudanças graduais e prudentes para garantir a estabilidade econômica, política e social (Coutinho, 2014). Em vez disso, refere-se a posturas políticas e sociais que resistem às mudanças, buscam reverter transformações sociais e políticas e, restaurar um passado glorificado, uma “ordem natural” ou uma “tradição estática”, refletindo uma visão nostálgica e idealizada do passado (Souza, 2015).

4.2.2 III Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3

A terceira edição do processo de construção do programa voltado para a consolidação das diretrizes das políticas públicas na área de direitos humanos incorporou os aprendizados das experiências anteriores. Essa etapa continuou a promover a agenda desses direitos, especialmente por meio da implementação de monitoramento e de instrumentos para denúncias de violações. De acordo com Rosa e Pinho (2014), esse processo foi um importante guia para o planejamento progressivo das políticas públicas na área dos direitos humanos, além de representar uma estratégia de desenvolvimento nacional durante o governo do presidente Lula. O PNDH-1 resumia os direitos a serem protegidos, o PNDH-2 ampliava e aprofundava esses direitos, e o PNDH-3 se apresentava como um plano programático (Oliveira, 2013).

O PNDH-3, assim como seus antecessores, resultou de uma ampla mobilização de organizações civis e da participação de órgãos governamentais nas discussões e na elaboração de propostas. Essa parceria entre os agentes estatais e não estatais consolidou a construção coletiva como marca da política dos direitos humanos no Brasil. O Programa foi elaborado com base nas propostas aprovadas em 26 conferências estaduais e uma no Distrito Federal, além de 137 encontros prévios às etapas estaduais e distritais, conferências livres, regionais, territoriais, municipais ou pré-conferências (Brasil, 2010).

O PNDH-3 foi estruturado em diretrizes e ações programáticas organizadas em seis eixos orientadores, subdivididos em 25 diretrizes, 82 objetivos estratégicos e 521 ações programáticas. Esses conteúdos foram discutidos e aprovados durante a 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos (CNDH), realizada em dezembro de 2008. Os temas abordados incluem democracia, desigualdades sociais, saúde, educação, desenvolvimento social, agricultura, meio ambiente, segurança pública, acesso à justiça e à informação, educação e cultura em direitos humanos, direito à memória e verdade, direitos sexuais e reprodutivos, e pautas relacionadas às demandas dos movimentos LGBTQ+, feministas e ambientalistas (Brasil, 2010, Afonso, 2022).

Um aspecto distintivo do PNDH-3 em relação aos programas anteriores é a sua abordagem transversal na execução. Isso significa que a responsabilidade pela implementação passou a ser compartilhada entre os diversos ministérios do

governo. No lançamento, o PNDH-3 foi assinado por 28 Ministérios, demonstrando inicialmente o pleno conhecimento e aprovação do seu conteúdo. Somente os ministros da Agricultura e da Defesa não ratificaram o documento (Brasil, 2010b).

Criado pela Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH/PR), sob a liderança do ministro Paulo Vannuchi, o terceiro Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3) foi instituído pelo Decreto nº 7.037/2009⁷⁵ e atualizado pelo Decreto nº 7.177/2010⁷⁶, durante o segundo mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010)⁷⁷. Oficialmente lançado em 2009, o terceiro Programa Nacional de Direitos Humanos foi alvo de intensas controvérsias.

Quando comparado às edições anteriores, o PNDH-3 é visivelmente mais extenso, embora sua linguagem e redação não difiram substancialmente. Ele está estruturado em torno de seis eixos: (1) interação democrática entre Estado e sociedade civil; (2) desenvolvimento e direitos humanos; (3) universalização de direitos humanos em contextos de desigualdades; (4) segurança pública, acesso à justiça e combate à violência; (5) educação e cultura em direitos humanos e; (6) direito à memória e à verdade. Esses eixos estão organizados em 24 diretrizes, 82 objetivos e 521 ações programáticas (Brasil 2010).

Com uma linguagem mais objetiva, o PNDH-3 foi redigido com maior detalhamento das ações programáticas e atribuições precisas dos órgãos responsáveis pela execução, monitoramento e avaliação da política. No entanto, permaneceu a lacuna em relação às medidas que dependiam da criação ou aprimoramento de leis, incluindo mudanças constitucionais. O documento trouxe inovações que atendiam às demandas históricas da sociedade civil como a descriminalização do aborto, a união estável e adoção de crianças por casais do mesmo sexo, audiências coletivas para mediação de conflitos agrários e urbanos, laicidade do Estado, controle dos meios de comunicação e a criação da Comissão Nacional da Verdade.

Em alguma medida, a quase totalidade dessas demandas já havia sido contemplada nas edições anteriores. Entretanto, seja pelo detalhamento e precisão

⁷⁵ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7037.htm.

⁷⁶ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Decreto/D7177.htm#art7

⁷⁷ O PNDH-3 foi o único programa de direitos humanos a ser atualizado imediatamente após o seu lançamento. Divulgado em 21 de dezembro de 2009, ele foi revisado e relançado em 12 de maio de 2010 devido às controvérsias geradas.

da redação, pela ousadia das propostas, por ideias progressistas⁷⁸ e/ou pela dinâmica eleitoral⁷⁹, esses temas receberam duras críticas de diversos segmentos da sociedade brasileira. Isso reacendeu debates que se pensava já superados, especialmente entre defensores e críticos dos direitos humanos. Setores conservadores reagiram negativamente a diferentes trechos do Programa, considerando-o excessivamente progressista (Adorno, 2010).

A Confederação Nacional da Agricultura (CNA), com o apoio do então ministro da agricultura, Reinhold Stephanes⁸⁰, manifestou-se contrária ao trecho que estabelecia audiências públicas para mediação de conflitos agrários. A Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) criticou o Programa devido aos trechos referentes à descriminalização do aborto, ao casamento civil entre pessoas do mesmo sexo e à retirada de símbolos religiosos cristãos de órgãos públicos⁸¹. Empresários e representantes de canais de televisão (Rede Globo), revistas (Veja e Isto é), jornais (Folha de São Paulo, Estado e O Globo) se opuseram ao que consideravam censura e controle dos meios de comunicação. Parlamentares também expressaram descontentamento, alegando o esvaziamento da competência legislativa do Congresso Nacional⁸² (Afonso, 2022; Souza, 2022; Borges, 2019a, 2019b; Soares, 2016; D'Addio, 2016; Bombarda, 2016; Luna, 2014).

Setores de alta patente das Forças Armadas⁸³, com o apoio do então ministro da Defesa, Nelson Jobim⁸⁴, manifestaram-se contra a apuração de violações ocorridas durante o período da ditadura civil-militar, inclusive ameaçando renunciar a seus cargos caso fosse criada a Comissão. Alegaram que a criação de uma Comissão da Verdade para investigar os crimes cometidos por agentes do

⁷⁸ Neste texto, considero que ideias progressistas são aquelas que defendem mudanças sociais, políticas e econômicas significativas para promover justiça e equidade social. Consequentemente, as ações progressistas visam corrigir desigualdades e injustiças, promovendo o bem-estar coletivo (Bitencourt, 2024).

⁷⁹ Em 2009, quando foi lançado o PNDH-3, as ações do governo já estavam pressionadas pela corrida eleitoral majoritária de 2010. Embora o governo gozasse de alta aprovação popular, o mesmo não poderia ser dito em relação a setores importantes da economia, como o agronegócio.

⁸⁰ Reinhold Stephanes - Ministro do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, período 2007-2010.

⁸¹ Disponível em: <https://www.cnbb.org.br/manifesto-dos-bispos-sobre-o-pndh-3/>.

⁸² A esse respeito, pesquisa realizada pelo IUPERJ à época sob o título: *Entre a representação e participação: as conferências nacionais e o experimentalismo democrático brasileiro* demonstrou que as conferências nacionais de direitos humanos, inclusive a 11ª que resultou no PNDH-3, são as que mais se articulam com o trabalho dos parlamentares, contrariando esse argumento. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/conferencias-de-direitos-humanos-sao-as-que-mais-pautaram-formulacao-de-leis-mostra-pesquisa/>. Acesso em: 19.07.2024.

⁸³ <https://www.cartacapital.com.br/politica/quem-e-o-general-etchegoyen-que-acusa-lula-de-covardia-com-militares/>. Acesso em: 06.12.2023.

⁸⁴ Nelson Jobim - Ministro do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, período 2007-2010.

Estado durante a ditadura militar (1964-1985) era inconstitucional. Acusaram o Ministro Paulo Vannuchi⁸⁵, reconhecido ativista dos direitos humanos e ex-membro do movimento de resistência ao regime, de revanchismo⁸⁶. Além disso, alegaram que o eixo orientador VI, referente ao Direito à Memória e à Verdade, representava uma tentativa do governo petista de “reformular a constituição pela esquerda” (Afonso, 2022; Soares, 2016).

Em seu estudo sobre as mudanças políticas em relação ao direito à memória e à verdade nos Programas Nacionais de Direitos Humanos, Soares (2016) faz uma síntese interessante sobre as crenças das duas principais coalizões. A primeira coalizão, “Justiça e Verdade”, era composta por militantes e defensores de direitos humanos e defendia a criação da Comissão da Verdade e Justiça (CNV). A segunda coalizão, “Anistia Recíproca e Parcial”, formada por segmentos conservadores da sociedade e militares, apoiavam a anistia conforme a Lei nº 6.683/79, por isso defendiam a não criação da Comissão da Verdade. No Quadro 03, são apresentadas as principais crenças dessas duas coalizões, assim como suas divergências fundamentais.

⁸⁵ O ministro Paulo Vannuchi teve participação efetiva nos movimentos de esquerda durante a ditadura militar no Brasil. Contribuiu na elaboração do livro “Brasil Nunca mais” (1988), coordenado por Dom Paulo Evarista Arns. No ano de 1975, foi um dos responsáveis pela elaboração do dossiê entregue a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) sobre a tortura praticada e os assassinatos cometidos por agentes do Estado no regime de exceção, em que mencionava os nomes de 233 torturadores, detalhando os métodos utilizados, inclusive citando as unidades onde as torturas ocorriam. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Paulo_Vannuchi. Acesso: 10.05.2024

⁸⁶ <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/348143/noticia.htm?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 13.05.2024.

Quadro 03 - Crenças Coalizão Verdade Justiça x Coalizão Anistia Recíproca e Parcial no governo Lula

Coalizão Justiça e Verdade (CJV)	Coalizão Anistia Recíproca e Parcial (CARP)
Direito à memória e a verdade como direito humanos	Direito à memória não se sobrepõe a lei da anistia
Criação da Comissão Nacional da Verdade e Justiça (CNVJ), como passo para consolidar a democracia	Contrários à criação da CNVJ, se estabelecida a comissão, deve ser de conciliação
CNVJ com poderes para apurar os crimes praticados pelos agentes públicos e pedir a responsabilização aos órgãos competentes	Comissão sem poderes para apurar crimes, ela não pode ser utilizada como instrumento de vingança
Punição dos torturadores do Estado. Existe diferença entre utilização do aparato estatal para prática de crimes e o cometimento dos crimes daqueles que lutaram contra o regime	Contrários à punição, mas se houver todos devem ser punidos, torturadores do Estado e da Guerrilha, já que ambos praticaram crimes. Não existe diferença entre os atos cometidos pelos agentes do Estado e da "guerrilha"
Revisão da Lei da anistia. Não houve um acordo, mas sim uma imposição	Revisão da anistia como quebra do pacto político. Houve um acordo entre as partes
Crimes praticados enquadram-se como de lesa humanidade, portanto imprescritíveis	Crimes cometidos estão prescritos
Não indicar para cargos na estrutura governamental pessoas que praticaram crimes durante a ditadura	Alocação de militares na estrutura estatal com atuação reconhecida para manutenção da "ordem" durante o regime, era visto como estratégico, em razão da formação/conhecimento que possuíam
Criação de espaços de contramemória	Cultura do esquecimento para evitar-se revanchismos
Abertura de todos os arquivos da ditadura.	Sigilo eterno dos documentos.
Indenização serviu apenas como um "cala a boca", não é suficiente	Indenização aos anistiados foi suficiente

Fonte: Soares, 2016, p. 91

De um lado, temos a Coalizão Justiça e Verdade, que reivindica a centralidade do direito à memória e à verdade, que seria possibilitada pela criação da Comissão Nacional da Verdade. Esperava-se que essa Comissão apurasse os crimes praticados pelos agentes públicos e encaminhasse pedidos de responsabilização aos órgãos competentes. Além disso, visava criar um espaço de

contramemória e que a CNV fosse um mecanismo para consolidar a democracia. Havia uma forte contestação à vigência da Lei da Anistia, vista como uma imposição e como estratégia que impedia a responsabilização dos violadores de direitos humanos durante a ditadura militar no Brasil.

Por outro lado, a coalizão da Anistia Recíproca e Parcial, se posicionava contra a criação da CNV, argumentando que ela contrariava os princípios estabelecidos pela Lei da Anistia. Segundo essa coalizão, revisar a lei significaria romper um pacto político e promover um revanchismo que deveria ser “esquecido” em nome da pacificação e reconciliação nacional. No jogo político, as crenças da coalizão “Anistia recíproca e parcial” conseguiram mobilizar forças políticas importantes, inclusive dentro do próprio governo, impondo a necessidade de mudanças na diretriz do direito à memória e à verdade.

4.2.3 As controvérsias do PNDH-3

Em 2009, mesmo com um cenário político aparentemente favorável, onde o presidente Lula desfrutava de alto índice de aprovação popular⁸⁷ e possuía uma base de apoio relativamente estável no Congresso, a terceira edição do Programa Nacional de Direitos Humanos enfrentou forte resistência e oposição de setores conservadores da sociedade brasileira. Com a aproximação das eleições majoritárias de 2010, que prometiam ser acirradas, o Programa foi visto como um catalisador para antecipar o debate político, com críticas às ações do governo, que foram consideradas autoritárias, intervencionistas, eleitoreiras, ameaçadoras, divisionista e revanchistas⁸⁸. Isso resultou em pressões por mudanças em trechos de cinco ações programáticas do PNDH-3.

⁸⁷ Em 2009, a aprovação do governo Lula manteve-se acima de 80%, segundo pesquisas do IBOPE. Disponível em:

https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2009/09/090922_cni_ibope_lula_ac#:~:text=Segundo%20Ibope%2C%2069%25%20avaliam%20o%20governo%20Lula%20como,de%202009%2C%20segundo%20pesquisa%20CNI%2FIbope%20divulgada%20nesta%20ter%C3%A7a-feira. Acesso em: 20.10.2023.

⁸⁸ Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2010/01/100112_comissao_qanda_cg; <https://g1.globo.com/Noticias/Brasil/0,,MUL1446125-5598,00-ENTENDA+A+POLEMICA+SOBRE+A+COMISSAO+NACIONAL+DA+VERDADE.html>; <https://www.estadao.com.br/politica/entenda-a-polemica-sobre-a-comissao-nacional-da-verdade/>; <https://www.ecodebate.com.br/2010/03/30/polemicas-e-criticas-nao-podem-atrasar-a-imediata-implementacao-do-novo-programa-nacional-de-direitos-humanos/>; <https://www.otempo.com.br/politica/um-programa-duas-versoes-e-muita-polemica-na-campanha-1.365722>.

Diante das intensas hostilidades ao PNDH-3, o ex-presidente Lula cedeu às pressões e autorizou a Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH/PR) fazer alterações no texto para acalmar os ânimos dos setores insatisfeitos. Essa decisão gerou descontentamento entre as entidades da sociedade civil que haviam lutado para incluir suas demandas no Programa, e também entre membros do governo, especialmente o então ministro da SEDH/PR, Paulo Vannuchi. Nesse embate de forças, ganharam os opositores de trechos da primeira versão do PNDH-3 e, em maio de 2010, o presidente relançou o Programa com o Decreto Federal nº 7.177/2010.

Dada a capacidade de mobilização de agentes políticos e econômicos, cinco ações programáticas sofreram alterações na sua redação. Os âmbitos que tiveram repercussão foram: (a) a garantia dos direitos das mulheres; (b) respeito às diferentes crenças, liberdade de culto e garantia da laicidade do Estado (c); acesso à justiça no campo e na cidade; e (d) promoção dos direitos humanos nos meios de comunicação e, (e) direito à memória e à verdade.

No Quadro 04, está apresentada uma breve descrição das primeiras quatro alterações apenas para fins informativos. Elas não serão analisadas em profundidade, pois não fazem parte do escopo deste trabalho. Isto porque, o foco deste estudo está voltado para o exame das alterações realizadas no eixo orientador VI do direito à memória e à verdade. Essas mudanças serão discutidas mais à frente e são importantes para compreender as disputas pela hegemonia discursiva em torno deste tema, que moldam o imaginário político dos direitos humanos no Brasil. Essa análise é especialmente relevante no contexto das decisões da Corte Interamericana nos casos da Guerrilha do Araguaia e do jornalista Vladimir Herzog, que constituem o recorte empírico desta tese.

Estão descritas no Quadro 4 as ações programáticas alteradas, levando em conta tanto a sua redação original quanto as modificações posteriores.

Quadro 04 – Alterações na redação de Objetivos estratégicos PNDH-3

Ações programáticas	Redação Decreto nº 7.037/2009	Redação Decreto nº 7.177/2010
Garantia dos direitos das mulheres	Apoio à aprovação de um projeto de lei para descriminalizar o aborto, considerando a autonomia das mulheres.	Considera o aborto como tema de saúde pública, garantindo o acesso aos serviços de saúde, sem mencionar a descriminalização
Respeito às diferentes crenças, liberdade de culto e garantia da laicidade do Estado	Desenvolver mecanismos para impedir a ostentação em estabelecimentos públicos da União	Respeito às diferentes crenças, liberdade de culto e garantia da laicidade do Estado
Acesso à justiça no campo e na cidade	Propor projeto de lei para institucionalizar a utilização da mediação como ato inicial das demandas de conflitos agrários e urbanos, priorizando a realização de audiência coletiva com os envolvidos, com a presença do Ministério Público, do poder público local, órgãos públicos especializados e Polícia Militar, como medida preliminar à avaliação da concessão de medidas liminares, sem prejuízo de outros meios institucionais para solução de conflitos.	Propor projeto de lei para institucionalizar a utilização da mediação nas demandas de conflitos coletivos agrários e urbanos, priorizando a oitiva do INCRA, institutos de terras estaduais, Ministério Público e outros órgãos públicos especializados, sem prejuízo de outros meios institucionais para solução de conflitos
Promoção dos direitos humanos nos meios de comunicação	Propor a criação de marco legal regulamentando o art. 221 da Constituição, estabelecendo o respeito aos Direitos Humanos nos serviços de radiodifusão (rádio e televisão) concedidos, permitidos ou autorizados, como condição para sua outorga e renovação, prevendo penalidades administrativas como advertência, multa, suspensão da programação e cassação, de acordo com a gravidade das violações praticadas	Propor a criação de marco legal, nos termos do art. 221 da Constituição, estabelecendo o respeito aos Direitos Humanos nos serviços de radiodifusão (rádio e televisão)

Fonte: Elaboração da autora, a partir do Decreto nº 7.037/2009 e Decreto nº 7.177/2010.

Nas discussões do PNDH-3, os movimentos feministas, organizações dos direitos humanos e partidos políticos considerados progressistas⁸⁹, defendiam a descriminalização do aborto como um direito humano, reivindicavam a autonomia da mulher sobre seu corpo e a redução da mortalidade materna através da realização do procedimento em ambiente de saúde seguros. Por outro lado, a Igreja Católica e

⁸⁹ A definição de partido progressista é bastante complexa. Entretanto, para esse estudo, partidos progressistas são considerados aqueles situados no espectro político que prioriza historicamente nas suas agendas a promoção dos direitos das populações vulnerabilizadas, a implementação de políticas públicas para essa camada da população (Ex. Psol, PT, Rede, PSB).

a Frente Parlamentar Evangélica, com discursos permeados por crenças e valores religiosos, defendiam a proteção à vida desde a concepção e alertavam para o risco da banalização da prática (Borges, 2019a; Luna, 2014). Prevaleceu na reelaboração da redação o entendimento do aborto como tema de saúde pública que demanda a garantia do acesso aos serviços públicos de saúde, como já estava previsto no PNDH-2 (Brasil, 2009; 2010c).

As discussões sobre ação programática do objetivo estratégico VI do PNDH-3 que visava assegurar a neutralidade religiosa do Estado e fortalecer a igualdade e a liberdade religiosa como regulada pela Constituição de 1998 foi defendida por movimentos sociais e organizações de direitos humanos⁹⁰. A Igreja Católica e sua representação, a CNBB, e a Frente Parlamentar Evangélica⁹¹ defendiam uma visão de laicidade que não excluísse a religião da esfera pública. Tinham a preocupação de que uma abordagem mais restritiva da laicidade poderia limitar a colaboração entre o Estado e as organizações religiosas, além do receio de que laicidade secular pudesse gerar intolerância e reprimir expressões religiosas em espaço público (Rudá, 2021). Essa ação programática foi revogada pelo Decreto nº 7.177/2010 (Brasil, 2010c).

Setores da mídia⁹² expressaram preocupações com a transparência e imparcialidade das decisões, temendo manipulações políticas. Representantes das Forças Armadas enfatizavam a importância da ordem da segurança, argumentando que a mediação poderia enfraquecer a autoridade do Estado incentivar a ocupações ilegais de terra (Bombardia, 2016). Prevaleceu o entendimento que a mediação deveria ser apenas pelas vias institucionais (órgãos do Estado) em detrimento de audiências públicas (Brasil, 2010c).

Nas discussões sobre a proposta de regulamentação dos meios de comunicação na terceira edição do Programa Nacional de Direitos Humanos, a proposta foi duramente combatida por diversos setores da mídia. De um lado, movimentos sociais, organizações de direitos humanos e partidos progressistas defendiam que a regulamentação era necessária para garantir a diversidade e a pluralidade na mídia, combater monopólios e assegurar a comunicação como um direito humano.

⁹⁰ <https://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/reportagem/pndh-3-simbolos-e-ensino-religioso-no-estado-laico>

⁹¹ <https://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/reportagem/pndh-3-simbolos-e-ensino-religioso-no-estado-laico>

⁹² Setores da mídia como Associação Brasileira de Rádio e TV (ABERT); Associação Nacional de Editores de Revista (ANER) e Associação Nacional de Jornais (ANJ).

Por outro lado, a Associação Brasileira de Rádio e TV (ABERT); Associação Nacional de Editores de Revista (ANER) e Associação Nacional de Jornais (ANJ) defendiam que a regulamentação poderia ameaçar a liberdade de imprensa e resultar em censura. Além desses setores, uma parcela de setores conservadores e representantes das Forças Armadas expressaram preocupações com interferência estatal na mídia e possível manipulação política (Vannuchi, 2018).

Este debate reflete tensão entre a necessidade de regulação dos meios de comunicação, especialmente em relação a programas policiais nas TVs abertas e rádios da época que nas suas reportagens violavam os direitos humanos, e os interesses econômicos corporativos e políticos, protegidos sob o pretexto da liberdade de imprensa. Na nova redação, prevaleceram a pressão e os interesses dos oligopólios midiáticos da criação do marco legal baseado no art. 221⁹³ da Constituição, submetendo o respeito aos direitos humanos à discricionariedade dos serviços de radiodifusão. Além disso, houve a revogação da ação programática que previa a elaboração de critérios para acompanhamento de editorial e a criação de *ranking* dos veículos de comunicação comprometidos com os princípios dos direitos humanos (Brasil, 2009; 2010c).

Após breve descrição das alterações nas ações programáticas relativas ao direito das mulheres, laicidade do Estado, mediação de conflitos e regulamentação dos meios de comunicação, retomo a descrição do tema do eixo orientador VI, que trata do direito à memória e à verdade. Este tema, diretamente relacionado às discussões deste estudo, sofreu o maior número de alterações, resultando na descaracterização de diretrizes acordadas pela XI Conferência Nacional de Direitos Humanos. Esse tema era uma reivindicação antiga de agentes não estatais, como o Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH), Centro de Justiça Global (CJG); Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Político (CFMDP) e o Grupo Tortura Nunca Mais - GTNM, Instituto de Estudos da Religião (ISER), Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Brasil (CDH/OAB), Pastoral da Terra (CPT), dentre outras (Pinheiro e Mesquita Neto, 1997).

⁹³ Art. 221: A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios: I - preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; II - promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/topicos/10646387/artigo-221-da-constituicao-federal-de-1988#:~:text=Art.%20221.%20A%20produ%C3%A7%C3%A3o%20e%20a%20programa%C3%A7%C3%A3o%20das,est%C3%ADmulo%20%C3%A0%20produ%C3%A7%C3%A3o%20independente%20que%20objetive%20sua%20divulga%C3%A7%C3%A3o%3B>. Acesso em: 03.08.2023.

As propostas de inclusão foram discutidas nas Conferências nacionais e regionais durante a elaboração das duas primeiras edições do PNDH, ocorridas no governo FHC. Embora o governo tenha reconhecido a responsabilidade do Estado por violações de direitos humanos durante o regime militar, criando a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP) em 1996 e a Comissão de Anistia em 2002, essas demandas não foram incorporadas nos PNDH 1 e 2. (Soares, 2016; Greco, 2014).

Durante a elaboração do PNDH 1 e 2, houve forte resistência, em relação ao tema do direito à memória e à verdade, de setores militares e de grupos conservadores, que temiam a exposição e a possibilidade de investigação e punição de violações de direitos humanos durante o regime militar. O argumento do revanchismo, ancorado na reconciliação e pacificação nacional, do perdão mútuo e do esquecimento, conforme estabelecido pela Lei da Anistia, foi frequentemente utilizado para justificar a exclusão das propostas (Soares, 2016; Greco, 2014). Além disso, na época, não havia pressão interna e nem internacional⁹⁴ significativa sobre o tema, considerado não prioritário diante de pautas coletivas e urgentes, como violência urbana e a proteção de grupos vulneráveis (Adorno, 2010).

Nas discussões das Conferências nacionais e locais para elaboração dos Programas Nacionais de Direitos Humanos (PNDH) 1 e 2, houve disputas pelo protagonismo discursivo sobre a memória e a verdade, revelando estratégias distintas. Ativistas de direitos, como a Comissão dos Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos, adotaram como estratégia uma abordagem mais direta de enfrentamento, refletindo uma posição irredutível na defesa e proteção dos direitos humanos. Entretanto, não conseguiram aprovar suas propostas. No PNDH-1, as principais reivindicações incluíam reconhecimento oficial dos mortos e desaparecidos políticos, indenizações para as famílias das vítimas e localização e identificação dos restos mortais dos desaparecidos durante o regime militar⁹⁵. No PNDH-2, as demandas focaram no fortalecimento das políticas de memória e verdade, apoio às investigações sobre o desaparecimento de mortos e

⁹⁴No final dos anos 1990, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos adotou a revisão da anistia de países da América Latina, mais especificamente, do Cone Sul, que viveram experiências autoritárias no período de 1970 a 1990, como estratégia para a consolidação da democracia na região. Entretanto, naquela época, assim como hoje, o debate sobre memória e verdade não é tema que mobilize coletivamente a sociedade para além de grupos específicos.

⁹⁵ Parte dessa demanda foi atendida com a criação da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos, em 1995 (Lei 9.140/96).

desaparecidos e promoção de eventos e publicações para divulgar e preservar a memória das vítimas.

No entanto, o uso de uma abordagem mais conciliatória e voltada para a priorização de temas mais urgentes, alinhada à posição do governo, mostrou-se politicamente mais eficaz para gerar consenso naquele momento. Desse modo, as propostas dos ativistas de direitos humanos sobre o direito à memória e à verdade não foram incorporadas nas duas edições do PNDH. Possivelmente de forma não deliberada, já que os Programas foram elaborados sob a coordenação de reconhecidos defensores de direitos humanos, como José Gregori (1995) e Paulo Sérgio Pinheiro (2002), essa estratégia contribuiu, como observa D'Araujo (2012), para assegurar “o estável poder de veto das Forças Armadas”, interditando qualquer debate sobre a revisão da Lei da Anistia nos PNDH 1 e 2.

Para compreender a dimensão sociohistórica que envolve as alterações da ação programática das diretrizes de preservação da memória histórica e construção pública da verdade e modernização da legislação relacionada com a promoção do direito à memória e à verdade, é essencial situar os fatos no tempo histórico. É necessário observar o contexto em que os eventos ocorreram, não com a preocupação de estabelecer causalidades ou correlações, mas de situar o contexto como elemento determinante para compreender o objeto de estudo.

Pelo menos dois eventos são fundamentais para entender as narrativas de construção e contraposição em torno de quatro ações programáticas do eixo VI do PNDH-3. Destaco, entre eles, a proximidade do julgamento do caso Gomes Lund e outros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil pela Corte IDH e a tramitação e julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 153 (ADPF-153)⁹⁶ pelo Supremo Tribunal Federal (STF), conforme mencionado na apresentação do eixo relativo à memória e à verdade no PNDH-3 (Brasil, 2009).

O Programa Nacional de Direitos Humanos 3 (PNDH-3) foi lançado em dezembro de 2009, em um contexto marcado pela iminência do julgamento do processo da Guerrilha do Araguaia na Corte Interamericana de Direitos Humanos. Este julgamento tinha forte tendência a reiterar a jurisprudência estabelecida pelo Tribunal em relação às leis de anistia de países da América Latina. A Corte já havia

⁹⁶ A petição de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 153 (ADPF-153) é um instrumento legal utilizado para questionar ao Supremo Tribunal Federal se uma lei vigente anterior à Constituição, como a Lei nº 6.683/79, é incompatível com a nova Constituição.

decidido que as leis de anistia do Peru (2001)⁹⁷ e Chile⁹⁸ (2006), que impediam a investigação e punição de graves violações de direitos humanos durante os regimes militares nesses países, eram incompatíveis com a Convenção Americana de Direitos Humanos⁹⁹. Além disso, determinou que tais leis não tinham efeitos jurídicos e ordenou que os Estados investigassem, processassem e punissem os responsáveis por essas violações.

Essas decisões inauguram a era da responsabilização nos casos de violações de direitos humanos na região, embora não sem resistências (Payne, Lessa e Pereira, 2019, Meyer, 2012; Brasil, 2011). Destaco da literatura pesquisada, alguns dos principais argumentos de autores que defendem e os que contestam a revisão da lei.

Os argumentos centrais de autores¹⁰⁰ que apoiam a revisão da anistia, conforme proposta pela Corte IDH, são as seguintes: (a) garante *justiça* às vítimas de violação de direitos humanos ocorrida durante a ditadura militar; (b) combate a impunidade e o legado autoritário; (c) adequa o sistema jurídico brasileiro aos padrões internacionais de direitos humanos; (d) responsabiliza os autores de crimes, prevenindo a repetição de tais atos e evitando novas violações; (e) representa uma oportunidade crucial do país em confrontar e esclarecer seu passado, visando a construção de um futuro mais justo; e (f) fortalece a democracia, consolidando as instituições e promovendo o respeito aos direitos humanos. Esses pontos refletem uma visão de que a revisão da anistia não é apenas uma questão de justiça para às vítimas e suas famílias, mas um passo essencial para a reconciliação e pacificação nacional, a preservação da memória das vítimas e superação da Lei nº 6.683/1979, que equipara vítimas e algozes, impedindo a responsabilização de violadores de direitos humanos.

⁹⁷ Caso: Barrios Altos vs. Peru. Disponível em:
https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_75_esp.pdf

⁹⁸ Caso: Almonacid Arellano vs. Chile. Disponível em:
https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf

⁹⁹ Além dos casos do Peru e Chile, a jurisprudência da Corte IDH sobre anistia também foi utilizada nos casos: Gomes Lund e outros (Guerrilha do Araguaia) em 2010; Gelman vs. Uruguai, em 2011 e Herzog e outros vs. Brasil, em 2018.

¹⁰⁰ Bertolin e Kussi (2024); Canabrava Filho (2020); Teles (2019); Morais (2018); Bernardi (2017, 2015, 2016); Pinto (2017); Simoni (2016); Gallo (2014); Rodeghero, Dienstmann, Trindade (2011); Ventura, 2010, Comparato, 2014; Melendy (2014); Meyer (2012); Abrão e Torelly (2011); Payne, Abrão e Torelly (2011); Santos (2011); Genro e Abrão (2011); Santos, Abrão, Santos e Torrely (2010); Mezzaroba (2003);

No que diz respeito à memória, autores¹⁰¹ como Camargo (2017) argumentam que existe uma lógica política negacionista operacionalizada por meio de arranjos políticos-normativos e discursos a partir da Lei da Anistia (Lei nº 6.683/1979) por agentes políticos estratégicos, militares e a elite judiciária que negam o acesso ao passado. Segundo a autora, isso promove o silenciamento institucional sobre violações e crimes cometidos durante o regime de exceção e obstrui o acesso à memória e à verdade. As consequências desse processo perpetuam a impunidade, permite a repetição da violência de Estado e impactam negativamente a democracia.

Hollanda (2023)¹⁰² observa que “a falta de memória sobre a ditadura” é frequentemente mencionada por militantes de movimentos pela verdade, memória e justiça, além de estudiosos (acréscimo da autora). Há uma percepção difundida de que o Brasil sofre de um déficit de memória sobre esse período. A Lei da Anistia, ao marcar a transição para a democracia, teria tido um efeito negativo na capacidade do país de lembrar seu passado violento. Mais recentemente, o fenômeno Bolsonaro e o bolsonarismo são vistos como consequência dessas falhas em lidar com a memória histórica, evidenciando que o país não fez seu “dever de casa”. A revelação da verdade é vista como redentora e profilática, é essencial para prevenir a repetição da violência de Estado.

Entretanto, os processos históricos demonstram que conhecer os males do passado não garante que a sociedade se conscientize e evite sua repetição. Contudo, isso não significa que se deva abrir mão de conhecê-lo. Paradoxalmente, afirma a autora, o bolsonarismo pode ser visto como um resultado perverso de certo sucesso da política de memória, contrariando a perspectiva comum de que a falta de memória é a causa de tais fenômenos políticos. Desde meados dos anos 2000, o Brasil tem vivido uma explosão memorialista, culminando com a criação da Comissão da Verdade, esta que foi duramente contestada na cena pública quando do lançamento do PNDH-3. Esse processo de construção começou nos anos de 1990, com a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos e, em seguida, com a Comissão da Anistia.

¹⁰¹ Viégas e Della Vecchia (2024); Oliveira (2022); Costa (2022); Gallo (2014, 2017); Nascimento (2020); Dias (2013); Santos, Abrão, Torelly, Santos (2010), Santos, Teles, Teles (2009).

¹⁰² Redação extraída da participação oral da Profa. Dra. Cristina Buarque de Hollanda, Universidade de Nova York, curso de Extensão: Diálogos em Direitos humanos para jornalista, coordenado pela Prof. Dra. Mariana Possas, na Universidade Federal da Bahia, em 2023. Disponível em: <https://youtu.be/DAqUcf0xdug?si=UzpcGhgoFxiHtaLj>. Acesso em: 02 set. 2024.

Se os argumentos dos defensores da revisão da anistia apresentam lacunas sobre a percepção da questão da memória e da impunidade, não menos controversos são os argumentos de autores que contestam a imposição de sua jurisprudência da Corte IDH em casos de anistia em países que sofreram graves violações de direitos humanos durante períodos autoritários na América Latina (1964-1990)¹⁰³. De forma geral, esses argumentos sustentam que tal ação representaria uma intervenção ou violação da soberania nacional. Isso porque imporia uma revisão dessas leis, extrapolando as competências da Corte IDH ao invalidar legislações nacionais aprovadas pelos parlamentos. Tal medida poderia desestabilizar os processos políticos internos de reconciliação e justiça, reabrindo antigas feridas e potencialmente causando instabilidade ou conflitos sociais (Sandoval e Veçoso, 2017, Veçoso, 2012).

Há um certo consenso de que a anistia, de modo geral, e a brasileira, em particular, é um mecanismo que responde às especificidades históricas e políticas de um determinado período. Ela reflete como o país construiu seus arranjos institucionais e políticos para enfrentar os desafios da justiça de transição (Reis, 2014; Pandolfi, 2009; Fico, 2001). Todavia, esse aspecto não impede a revisão da anistia, considerando as demandas postas pelo contexto da redemocratização. Veçoso (2012) enfatiza que a anistia foi resultado de um processo sociohistórico e político, mas enxerga esse processo como uma espécie de imperativo categórico. Ou seja, a revisão viola princípios e acordos firmados em tempo pretérito por agentes políticos (sociedade civil, governo militar, e Congresso Nacional) com o objetivo de selar a pacificação e a reconciliação nacional. Além disso, a revisão seria uma imposição de uma solução única potencialmente inadequada para todos os contextos. A autora enfatiza também que a decisão da Corte IDH pode resultar em impunidade seletiva, onde, sem critérios objetivos claros, certos tipos de violações são investigados e punidos, enquanto outros permanecem sem resposta (Veçoso, 2012).

Os argumentos que contrapõem a jurisprudência da Corte IDH sobre revisão da anistia podem ser observados no voto da maioria dos ministros do STF no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 153

¹⁰³ Países da América Latina (Cone Sul): Brasil (1964-1985), Bolívia (1964-1982), Argentina (1976-1983), Chile (1983-1990), Uruguai (1973-1985), Paraguai (1954 a 1989) e Peru (1968-1980 e 1992-2000).

(ADPF-153). Em 2008, no contexto do acolhimento pela Corte Interamericana do caso Gomes Lund e outros vs. Brasil (Guerrilha do Araguaia), a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) ajuizou ADPF-153, questionando a recepção da Lei da Anistia (Lei nº 6.683/79) pela Constituição de 1988.

Na petição, a OAB argumentou que a mencionada lei não poderia ser aplicada a crimes de tortura, desaparecimentos forçados e execuções sumárias, pois esses crimes são considerados graves violações de direitos humanos por documentos internacionais sancionados pelo Brasil (Brasil, 2010a). Em abril de 2010, meio às controvérsias suscitadas na esfera pública nacional sobre o eixo orientador do direito à memória e à verdade do PNDH-3 e na eminência do julgamento do caso da Guerrilha do Araguaia na Corte IDH, o Supremo Tribunal Federal (STF) realizou o julgamento da ADPF-153. Por sete votos a dois¹⁰⁴, prevaleceu o entendimento pela constitucionalidade da Lei da Anistia.

No julgamento da ADPF-153, sete ministros do Supremo Tribunal Federal defenderam a constitucionalidade da lei da anistia com vários argumentos. Entre os principais destacam-se: (a) a lei foi um acordo histórico essencial para a transição democrática e *reconciliação* nacional; (b) foi um pacto político necessário para a *pacificação* do país após o regime militar e sua revisão poderia abrir feridas do passado e desestabilizar o processo de paz; (c) o *perdão mútuo*, como sinônimo de esquecimento, foi evocado em nome dos “mais elevados sentimentos de humanidade”; (d) a promulgação da lei trouxe *segurança jurídica* ao país, garantindo estabilidade e previsibilidade nas relações jurídicas; (e) *prescrição* da responsabilidade penal dos crimes cometidos durante o regime militar; (f) a recepção da lei da anistia pela Constituição de 1988, assegura a sua *constitucionalidade*, torna-a formalmente válida; e (g) qualquer alteração na lei deveria ser realizada pelo Legislativo, onde foi originalmente aprovada (Brasil, 2010a).

É importante destacar que, embora a maioria dos ministros tenham votado pela constitucionalidade da lei da anistia, como a ministra Carmen Lúcia, a mesma ressaltou que essa lei não deveria ser interpretada de modo a proteger crimes

¹⁰⁴ Ministros do Supremo Tribunal Federal que votaram favoravelmente pela constitucionalidade da lei da anistia (Lei 6.683/79) Eros Roberto Grau (relator), Ellen Gracie Northfleet, Cármen Lúcia Antunes Rocha, Gilmar Ferreira Mendes, Marco Aurélio Mendes de Farias Mello, Celso de Mello e Cezar peluso (Presidente do STF). Ministros que votaram contra: Enrique Ricardo Lewandowski e Carlos Augusto Ayres de Freitas Britto.

comuns, como tortura e assassinato, cometidos por agentes de Estado durante o regime militar. Ela argumentou que tais crimes não poderiam ser considerados conexos aos crimes políticos e, portanto, não deveriam ser abrangidos pela anistia. Além disso, enfatizou a importância de respeitar os preceitos fundamentais da Constituição de 1988, incluindo a dignidade da pessoa humana e a necessidade de justiça para as vítimas de violação de direitos humanos (Brasil, 2010a).

Em seus pronunciamentos, os ministros do STF Gilmar Mendes, Eros Grau e Marco Aurélio Mello argumentaram, sem mencionar explicitamente a jurisprudência da Corte IDH, que não é possível a retroatividade da lei em função das responsabilidades internacionais dos direitos humanos do Brasil, destacando o respeito à soberania nacional. Eles argumentaram também que, embora o Brasil tenha compromissos internacionais, estes não poderiam reverter ou invalidar a anistia concedida durante a transição democrática, pois a retroatividade da lei não é permitida no direito penal brasileiro, exceto para beneficiar o réu (Brasil, 2010a).

Entre os ministros que votaram a favor da revisão da lei da anistia estão Ricardo Lewandowski e Ayres Britto. Eles argumenta que: (a) a anistia não deveria se estender a crimes graves como tortura, assassinato e desaparecimentos forçados, cometidos por agentes do Estado durante o regime militar, pois são incompatíveis com qualquer ideia de criminalidade política; (b) a interpretação da lei da anistia deveria estar em conformidade com a Constituição de 1988, que valoriza os direitos humanos e a dignidade da pessoa, sendo que a nova ordem constitucional não recepcionou a interpretação que estendia a anistia a esses crimes; e (c) a necessidade de responsabilizar penalmente os agentes do Estado que cometeram violações de direitos humanos, pois a impunidade desses crimes compromete a justiça e a reconciliação nacional.

Em meio ao contexto descrito, em um ambiente político mais favorável e com compromissos assumidos como os movimentos sociais e ativistas de direitos humanos, o governo Lula incorporou o tema do direito à memória e à verdade no PNDH-3. Entretanto, sua recepção foi altamente contestada, com argumentos que se pensava já superados.

No Quadro 05, são apresentadas quatro alterações nas ações programáticas das diretrizes: (a) preservação da memória histórica e construção pública da verdade e, (b) modernização da legislação relacionada com a promoção do direito à memória e à verdade, fortalecendo a democracia, do eixo orientador do direito à memória e à

justiça. Embora a criação da Comissão Nacional da Verdade tenha monopolizado as discussões na esfera pública, envolvendo diferentes setores da sociedade, como familiares de mortos e desaparecidos, ativistas dos direitos humanos, políticos, intelectuais, mídia e segmentos associados às Forças Armadas¹⁰⁵ (Almeida, 2019), foram as ações programáticas descritas a seguir que sofreram as alterações.

¹⁰⁵ Clubes Militar, Naval e de Aeronáutica, que representam militares da ativa e da reserva.

Quadro 05 – Alterações na redação de Ações Programáticas das diretrizes do Eixo Orientador VI: Direito à memória e à verdade PNDH-3

Diretrizes	Ação Programática Redação Decreto nº 7.037/2009	Ação Programática Redação Decreto nº 7.177/2010
Preservação da memória histórica e construção pública da verdade	Identificar e sinalizar locais públicos que serviram à repressão ditatorial, bem como locais onde foram ocultados corpos e restos mortais de perseguidos políticos.	Identificar e tornar públicos as estruturas, os locais, as instituições e as circunstâncias relacionados à prática de violações de direitos humanos, suas eventuais ramificações nos diversos aparelhos estatais e na sociedade, bem como promover, com base no acesso às informações, os meios e recursos necessários para a localização e identificação de corpos e restos mortais de desaparecidos políticos
Preservação da memória histórica e construção pública da verdade	Desenvolver programas e ações educativas, inclusive a produção de material didático-pedagógico para ser utilizado pelos sistemas de educação básica e superior sobre o regime de 1964-1985 e sobre a resistência popular à repressão	Desenvolver programas e ações educativas, inclusive a produção de material didático-pedagógico para ser utilizado pelos sistemas de educação básica e superior sobre graves violações de direitos humanos ocorridas no período fixado no art. 8º das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988 ¹⁰⁶
Modernização da legislação relacionada com a promoção do direito à memória e à verdade, fortalecendo a democracia	Propor legislação de abrangência nacional proibindo que logradouros, atos e prédios nacionais e prédios públicos recebam nomes de pessoas que praticaram crimes de lesa-humanidade, bem como determinar a alteração de nomes que já tenham sido atribuídos	Fomentar debates e divulgar informações no sentido de que logradouros, atos e prédios nacionais ou prédios públicos não recebam nomes de pessoas identificadas reconhecidamente como torturadores
Modernização da legislação relacionada com a promoção do direito à memória e à verdade, fortalecendo a democracia	Acompanhar e monitorar a tramitação judicial dos processos de responsabilização civil ou criminal sobre casos que envolvam atos relativos ao regime de 1964-1985	Acompanhar e monitorar a tramitação judicial dos processos de responsabilização civil sobre casos que envolvam graves violações de direitos humanos praticadas no período fixado no art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988

Fonte: Elaboração da autora, a partir do Decreto nº 7.037/2009 e Decreto nº 7.177/2010

Com linguagem direta, a primeira ação programática propôs “identificar e sinalizar locais públicos que serviram à repressão ditatorial, bem como locais onde foram ocultados corpos e restos mortais de perseguidos políticos” (Brasil, 2009b), uma reivindicação antiga dos movimentos sociais e das famílias de mortos e

¹⁰⁶ Disponível em: [art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988](#).

desaparecidos. Na nova redação, a referência direta à repressão ditatorial (1964-1985) e aos restos mortais dos perseguidos políticos foi removida, diluindo esses eventos a uma linguagem asséptica e ignorando os sentidos atribuídos aos fatos quando foram elaborados no PNDH-3.

Na nova redação, é possível observar o esforço em descaracterizar e mitigar os eventos relacionados a esse período específico da ditadura militar. Não se trata de um rigor estilístico ou objetividade da escrita. Na verdade, é uma estratégia discursiva de esvaziamento dos sentidos atribuídos à memória e à verdade como descrito na redação do PNDH-3 e a imposição de uma verdade não factual que predomina, com sucesso, na narrativa sobre estes eventos no Brasil.

A segunda ação a ser alterada no âmbito do PNDH-3 foi “desenvolver programas e ações educativas, inclusive a produção de material didático-pedagógico para ser utilizado pelos sistemas de educação básica e superior sobre o regime de 1964-1985 e sobre a resistência popular à repressão”. A nova redação remove a referência ao regime de 1964-1985 e à resistência popular à repressão, substituindo-a por um enunciado genérico: “sobre graves violações de direitos humanos ocorridas no período fixado no art. 8º das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988”. Certamente, o resultado da constitucionalidade da Lei da Anistia no julgamento da ADPF-153, permitiu, embora pareça contraditório, que a Constituição fosse utilizada para proteger violadores de direitos humanos.

A terceira alteração, cuja proposta original visava criar uma legislação que proibisse ou alterasse, em âmbito nacional, os nomes em logradouros e edificações públicas de pessoas que cometeram crimes de lesa-humanidade, foi modificada. A proposta prescritiva foi substituída pela descritividade dos verbos “debater e informar” em evitar que esses lugares não recebam nomes de pessoas *reconhecidamente* identificadas como torturadores. A questão que se impõe é que, sob o argumento da reconciliação e pacificação nacional e perdão mútuo promovido pela lei da anistia, o direito à memória e à verdade foi sacrificado. Sem processos penais ou civis que reconheçam oficialmente os torturadores, torna-se mais difícil proibir ou alterar seus nomes em espaços públicos e estatais.

Por fim, a quarta alteração diz respeito ao acompanhamento e monitoramento dos processos de responsabilização civil ou criminal relacionados a atos cometidos durante o regime militar no Brasil, de 1964-1985. A nova redação fixou o período com base no art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais

Transitórias da Constituição de 1988¹⁰⁷. Ou seja, mais uma vez, a Constituição e a lei da anistia foram utilizadas para impedir as tentativas de assegurar o direito à verdade e à memória, seja pela investigação e punição de agentes do Estado que cometeram crimes de lesa-humanidade ou pela responsabilização civil.

Todas as alterações das ações programáticas do PNDH3 foram realizadas pelo grupo de trabalho instituído pelo presidente Lula, composto pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República (Paulo Vannuchi), Ministério da Justiça (Tarso Genro), Ministério da Defesa (Nelson Jobim) e Casa Civil (Dilma Rousseff) (Borges, 2019b). As organizações da sociedade civil, que foram sujeitos históricos na construção das três edições do Programa Nacional de Direitos Humanos e participaram ativamente das discussões nas conferências regionais e nacional, não atuaram no processo de alterações do texto.

A nova redação buscou equilibrar diversos interesses e pressões políticas. Ela visava mediar as demandas da sociedade civil com as necessidades de governabilidade. A exclusão dessas organizações do processo de alteração pode ser interpretada como uma tentativa de evitar conflitos e tensões, assegurando a viabilidade política das propostas do PNDH-3. No entanto, essa exclusão gerou muitas críticas devido à falta de participação democrática (Gumiere, 2016; Soares, 2016).

Cabe destacar que, nos dois últimos anos do segundo mandato do presidente Lula (2007-2010), o Brasil foi condenado por mais três casos de violação de direitos humanos pela Corte IDH. Em 2009, teve o caso Escher e outros¹⁰⁸ que envolveu a interceptação telefônica ilegal de membros de organizações rurais no Estado brasileiro do Paraná, ligadas ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), pela política militar. A Corte condenou o Brasil por violar o direito à privacidade e à liberdade de associação. Neste mesmo ano, o Brasil foi condenado

¹⁰⁷ “Art. 8º É concedida anistia aos que, no período de 18 de setembro de 1946 até a data da promulgação da Constituição, foram atingidos, em decorrência de motivação exclusivamente política, por atos de exceção, institucionais ou complementares, aos que foram abrangidos pelo Decreto Legislativo n.º 18, de 15 de dezembro de 1961, e aos atingidos pelo Decreto-Lei n.º 864, de 12 de setembro de 1969, asseguradas as promoções, na inatividade, ao cargo, emprego, posto ou graduação a que teriam direito se estivessem em serviço ativo, obedecidos os prazos de permanência em atividade previstos nas leis e regulamentos vigentes, respeitadas as características e peculiaridades das carreiras dos servidores públicos civis e militares e observados os respectivos regimes jurídicos”. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/conadc/1988/constituicao.adct-1988-5-outubro-1988-322234-normaatuizada-pl.pdf>. Acesso em: 29 ago. 2024.

¹⁰⁸ Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_200_esp1.pdf

no caso Garibaldi e outros¹⁰⁹, que se refere ao assassinato do trabalhador rural Sétimo Garibaldi durante uma ação de despejo extrajudicial no Paraná. O Brasil foi condenado por violar os direitos e garantias judiciais e à proteção judicial de familiares da vítima.

Em 2010, o Brasil foi condenado por violações de direitos humanos no caso da Guerrilha do Araguaia¹¹⁰. Este caso envolveu a detenção arbitrária, a tortura e o desaparecimento forçado de 70 pessoas, incluindo membros do Partido Comunista do Brasil (PCdoB) e camponeses, durante operações das Forças Armadas brasileiras entre 1972 e 1975, no período da ditadura militar (1964-1985). Este é um caso emblemático, pois, pela primeira vez, um tribunal internacional questiona a compatibilidade da lei da anistia brasileira (Lei nº 6.683/79) com as obrigações internacionais de direitos humanos, determinando a obrigação de investigar e punir os agentes do Estado que cometeram crimes durante o regime de exceção (Payne, Lessa e Pereira, 2019, Meyer, 2012).

Importante salientar que esses casos foram processados pelo Sistema Interamericano nos anos 2000, 2003 e 2010, respectivamente, não tendo relação direta com atos do governo Lula. Eles são resultado da chamada “era da responsabilização”, iniciada na década de 1990, quando o SIDH intensificou a responsabilização dos Estados latinoamericanos por violações de direitos humanos cometidas durante regimes autoritários.

Embora o atendimento às recomendações da Corte IDH e as diretrizes do PNDH-3 tenham ocorrido durante o governo Lula, a implementação dessas medidas e as tensões resultantes ficaram sob a responsabilidade do governo da presidenta Dilma Rousseff.

¹⁰⁹ Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/série_c_203_esp.pdf

¹¹⁰ Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_esp.pdf

4.3 RETRAÇÃO E DISSENSOS NA POLÍTICA DE DIREITOS HUMANOS NO GOVERNO DE DILMA ROUSSEFF (2011-2016)

Em outubro de 2010, Dilma Rousseff, então ministra da Casa Civil e escolhida pelo presidente Lula, que gozava de alto índice de aprovação, foi eleita a primeira presidenta do Brasil. As políticas nacionais de direitos humanos do seu governo seguiram a linha de continuidade dos governos anteriores, embora em ritmo mais lento.

No seu primeiro mandato, a presidenta Dilma enfrentou desafios significativos na área da segurança pública, frequentemente associados às violações de direitos humanos no Brasil. No início de sua gestão, o PRONASCI sofreu mudanças que refletiam uma reorientação das prioridades e de recursos destinados à segurança pública. Em 2011, o Programa sofreu o maior corte de recursos desde a sua criação em 2007. Por exemplo, apenas 49% dos recursos destinados à Bolsa Formação, oferecida aos agentes de segurança pública matriculados em cursos de qualificação, foram utilizados¹¹¹.

Com a reorientação das prioridades, o PRONASCI foi substituído pelo Pacto Nacional de Prevenção e Redução de Homicídios (PNRH), que focava na repressão e em respostas rápidas a crimes violentos, visando a redução de homicídios em estados com altas taxas de violência. A integração das políticas sociais às de segurança pública, idealizada desde a elaboração do primeiro Plano de Segurança Pública no governo FHC, bem como a ênfase em ações sociais e prevenção, foram perdendo força.

O governo Lula implementou o PRONASCI com uma agenda ampla e ambiciosa. No entanto, o governo Dilma, sua aliada política, não deu continuidade ao programa. A extinção do PRONASCI, duramente criticada pela descontinuidade dos projetos que vinham dando bons resultados no campo da prevenção à violência, deixou municípios e estados desamparados no campo da política pública e aporte financeiro na área de segurança pública (Spaniol, et al (2020).

Ainda no âmbito da segurança pública, necessário destacar que a redemocratização brasileira incluiu o processo de desmilitarização da estrutura burocrático-autoritária, um legado do regime militar, como um dos eixos da justiça transicional (Abrão e Torelly, 2011; O'Donnell, 1990). A promulgação da Constituição

¹¹¹ <https://veja.abril.com.br/coluna/reinaldo/dilma-corta-a-metade-verbas-da-seguranca>.

de 1988 foi um importante passo neste sentido, especialmente na definição das funções e missões militares e o regramento da segurança pública¹¹². No entanto, esse processo envolveu um alto grau de negociação, resultando em um frágil equilíbrio entre o grau de autonomia militar e a autoridade civil, permitindo barganhas para garantir a governabilidade do sistema. Como reflexo disso, tem-se a função delegada às Forças Armadas de guardiãs da lei e da ordem no texto constitucional¹¹³, representando a autonomia militar em um contexto civil (Mathias, Zague e Santos, 2019).

Desde o segundo governo Lula (2007-2010), as Forças Armadas foram empregadas em ações de segurança pública. Mas, foi durante o governo de Dilma Rousseff que essas ações foram recorrentes. Especialmente nas Operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO)¹¹⁴, permitindo a militarização¹¹⁵ das operações em situações de crise e de garantia da segurança de grandes eventos como a Copa do Mundo (2014) e as Olimpíadas (2016). Além disso, as Forças Armadas desempenharam um papel ativo no combate ao crime e na manutenção da ordem pública, particularmente na cidade do Rio de Janeiro. Só no âmbito das Unidades de Pacificação Policial (UPP) foram realizadas 27 operações comandadas por essas Forças, que estiveram presentes desde a sua implantação, até o seu término em 2017 (Mathias, Zague e Santos, 2019).

Embora a função primordial das Forças Armadas em regimes democráticos deva ser a defesa do território contra ameaças externas, a proteção das fronteiras e a atuação em situações de emergência e catástrofes internas, afastadas do centro da decisão política, a presença militar na segurança pública durante os governos petistas foi incorporada, seja por falta de oportunidade política ou por pressão

¹¹² Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm.

¹¹³ Artigo 142 da Constituição do Brasil (1988): “As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem” (Brasil, 1988).

¹¹⁴ O Decreto nº 3.897/2001 que define as diretrizes da Garantia da Lei e Ordem foi promulgado pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, em 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3897.htm. Acesso em: 15 jun. 2024.

¹¹⁵ Mathias (2004, *apud* Mathias, Zague e Santos, 2019,) oferece três diferentes formas de definir o conceito de “militarização”: (1) ocupação de cargos civis por militares, (2) a transferência do *ethos* militar para a administração pública, e (3) implementação de doutrinas militares por meio das políticas governamentais. A militarização no primeiro sentido é facilmente percebida pela ocupação de cargos, enquanto as demais, por serem subjetivas, requerem um olhar mais apurado para distinguir o desenvolvimento natural da administração pública da influência castrense.

popular por segurança. Apesar desses governos terem assegurado ministros civis no comando do Ministério da Defesa, isso não impediu a crescente presença de militares na estrutura burocrática do Estado, ocupando funções tradicionalmente civis. Esse cenário favoreceu o aumento da autonomia frente à autoridade civil e a politização das Forças Armadas, pavimentando seu retorno ao poder em anos posteriores (Cortinhas e Vitelli, 2021).

No âmbito normativo dos direitos humanos, durante seu governo, foram criadas várias iniciativas importantes. Em 2014, foi instituído o Conselho Nacional dos Direitos Humanos (Lei nº 12.986/14)¹¹⁶, que alterou e ampliou a representação da sociedade civil. Outras iniciativas incluem a criação da Comissão Nacional da Verdade¹¹⁷ (2011), a Lei de Acesso à Informação¹¹⁸, Política Nacional de Participação Social (2014), o Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Desaparecidos (2012), A Política Nacional de Saúde Integral LGBT (2011)¹¹⁹ o Sistema Nacional de Promoção de Direitos e Enfrentamento à Violência contra Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transsexuais (2013)¹²⁰, o Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (2013)¹²¹, entre outros.

Na expansão dos direitos humanos e de políticas públicas transversalizadas com os direitos coletivos, destaca-se a lei federal 12.711/2012¹²². Baseada na Declaração de Durban, essa lei assegurou reserva de 50% das vagas para negros em todas universidades federais e nos institutos federais de educação ciência e tecnologia, tanto em cursos regulares quanto na educação de jovens e adultos. A ratificação mais importante de convenções internacionais de direitos humanos do seu governo foi a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com

¹¹⁶ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12986.htm.

¹¹⁷ A Comissão Nacional da Verdade foi aprovada no âmbito do PNDH-3, sob o Decreto nº 7.037/2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7037.htm.

¹¹⁸ A Lei de Acesso à Informação foi instituída pela Lei nº 12.527/2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm.

¹¹⁹ A Política de Saúde Integral LGBT Instituído pela Portaria nº 2.836/2011. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt2836_01_12_2011.html.

¹²⁰ A Portaria nº 766/2013 instituiu o Sistema Nacional de Promoção de Direitos e Enfrentamento à Violência contra Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transsexuais: Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/portarias/portaria-no-766-de-3-de-julho-de-2013>.

¹²¹ A Lei nº 12.847/2010 instituiu o Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/o-sistema-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura>.

¹²² Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm.

Deficiência. Assinada pelo Brasil em 2007, essa convenção foi ratificada com status de emenda constitucional em 2012 (Miliani *et al.*, 2014).

No âmbito da política nacional dos direitos humanos, coube ao governo Dilma Rousseff implantar as ações do PNDH-3, lançado no final do governo Lula em 2010. O principal desafio foi a criação e implantação da Comissão Nacional da Verdade, que enfrentou forte resistência de setores conservadores da sociedade, especialmente do Clube Militar e representantes da reserva ativa das Forças Armadas. Estes, assim como criticaram o eixo do direito à memória e à verdade no lançamento da terceira edição do Programa, emitiram nota afirmando que “o governo não estaria disposto a respeitar o ordenamento jurídico do país, tendo em vista que a Lei de Anistia fora reiteradamente declarada constitucional pelo STF” (D’Araujo, 2012, p. 692). Além disso, o Governo Dilma foi responsável por cumprir as determinações da Corte IDH referente à condenação da Guerrilha do Araguaia, em 2010.

4.3.1 A Comissão Nacional da Verdade no Brasil: disputas de sentidos da da memória e reconciliação

Historicamente, as comissões da verdade foram criadas na década de 1980, durante as transições democráticas da América Latina, como mecanismos institucionais jurídico-político temporários e autônomos. Elas foram orientadas para investigar e revelar a verdade histórica e jurídica, baseando-se em documentos e testemunho das vítimas de regimes de exceção, guerras, conflitos internos armados e genocídios ocorridos em contextos específicos. Devido às razões históricas que motivaram sua criação, essas comissões são fortemente influenciadas pela linguagem e normatividade dos direitos humanos, carregando também suas ambiguidades. Além disso, destacam a importância da verdade histórica factual e da memória como remédios contra o esquecimento e a repetição dos fatos (Schettini, 2022, Rosa, 2020, Hollanda, 2018).

As comissões da verdade são mecanismos essenciais da justiça de transição¹²³, criados para investigar violações de direitos humanos em contextos

¹²³ De acordo com Rosa (2020) “A justiça de transição é entendida como uma área de atividade e investigação multidimensional focada na maneira como as sociedades lidam com seus legados de violações de direitos humanos, atrocidades em massa ou outras formas de trauma social, com vistas à construção de um futuro mais democrático, justo e pacífico. Com instrumentos abrangentes e

pós-governos autoritários ou pós-conflito, durante períodos de transição política e de reconstrução democrática. Esses modelos institucionais visam promover justiça, responsabilizar os perpetradores, e reparar material e simbolicamente as vítimas. Além disso, asseguram o direito à verdade e à memória, fundamentais para a reconciliação e pacificação nacional em sociedades divididas por conflitos políticos e/ou étnicos (Rosa, 2020).

Diferentemente das instituições tradicionais de justiça criminal, que se concentram em julgar, responsabilizar e punir as condutas individuais, essas comissões representam um acerto de contas possível, mais alinhada a justiça restaurativa¹²⁴. Isso é especialmente relevante em contextos em que o consenso sociopolítico é sustentado por leis de anistia restritivas, como no Brasil, ou políticas oficiais de esquecimento e perdão, como na África do Sul, para julgamentos de graves violações de direitos humanos (Schettini, 2022; Hollanda, 2018).

Schettini (2022) argumenta que, por atuarem nesse espaço sociopolítico, os discursos e práticas das comissões são fortemente influenciadas pela linguagem e moralidade pública dos direitos humanos, utilizados “como uma lente interpretativa do passado e parâmetro para a compreensão e nomeação da violência” (p. 1443). O arcabouço e o discurso jurídico-legal garantem a natureza apolítica de suas atividades, reivindicada pela neutralidade e objetividade do campo jurídico. Isso permite a construção de nomeações precisas das violências, utilizando conceitos jurídicos como crimes contra a humanidade, tortura e desaparecimento forçado. Assim, a verdade jurídica e histórica se sobrepõe na construção e regulação das categorias do passado, presente e futuro.

Em contextos transicionais, a reconstrução da memória e da verdade histórica é fundamental para a reconciliação do país com o seu passado. A produção de narrativas, o testemunho de experiências de sofrimento e a rememoração dos fatos frequentemente geram profundas tensões políticas entre perpetradores e

multidisciplinares que convergem à transformação de um Estado repressivo e à reinstauração de procedimentos e práticas democráticas, as medidas e instituições da justiça transicional visam incorporar a inclusão de processos penais, de pedidos oficiais de perdão, de comissões de investigação e de reconciliação, de reparações e de políticas de memória pública” (p. 36).

¹²⁴ A Justiça Restaurativa é uma abordagem inovadora de gestão de conflitos, que se afasta da racionalidade penal moderna. Focada na restauração das relações afetadas pelo crime, ela visa reparar danos e promover a reconciliação entre as partes envolvidas (vítima e infrator). Seu objetivo é a reconstrução dos laços pessoais e comunitários, a prevenção de novos incidentes e a responsabilização. Baseia-se num processo colaborativo, buscando soluções que vão além da simples aplicação da lei (Tonche, 2023).

vítimas. Nesse cenário, as comissões da verdade desempenham um papel institucional crucial de mediar os conflitos políticos-ideológicos entre as partes. Para isso, a objetividade (foco/racionalidade), a imparcialidade (ser justo), a neutralidade (não favorecer nenhum dos lados) e a moderação da linguagem na condução dos trabalhos de coleta de informações, análise dos casos e na elaboração de relatórios são requisitos exigidos de seus membros (Hollanda, 2018).

O compromisso da CV é reconstruir a verdade histórica a partir da memória e do testemunho das vítimas diretas (sobreviventes) ou indiretas (famílias) do conflito, um aspecto fundamental de uma comissão dessa natureza. O trabalho, via de regra, resulta na publicação de um relatório final que demonstra padrões de graves violações de direitos humanos, direito humanitário e/ou de direito de guerra; identifica as vítimas e, quando possível, aponta os responsáveis pelas violações durante governos autoritários ou conflitos passados. Assim como, inclui recomendações aos estados para reparação das vítimas e implementação de políticas de memória (Rosa, 2020).

No Brasil, a criação da Comissão Nacional da Verdade (CNV) foi inicialmente prevista na terceira edição do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3). Entretanto, foi no governo da presidenta Dilma Rousseff que a Lei nº 12.528/2011¹²⁵ foi sancionada, 32 anos após o início da justiça de transição (1979-1985). Ela foi constituída tardiamente com a função de apurar, examinar, sistematizar informações e esclarecer as ações violentas de agentes do Estado contra opositores da ditadura militar, entre 1946-1988, com foco especial nas violações cometidas entre 1954-1985.

Sete conselheiros “de reconhecida idoneidade e conduta ética, identificados com a defesa da democracia e da institucionalidade constitucional, bem como o respeito aos direitos humanos” (Brasil, 2014, p. 21) foram nomeados pela presidenta, são eles: Cláudio Fonteles¹²⁶, Gilson Dipp¹²⁷, José Carlos Dias, José Paulo Cavalcanti Dias Filho, Maria Rita Kehl, Paulo Sérgio Pinheiro e Rosa Maria Cardoso da Cunha - para coordenar uma extensa equipe de assessores, consultores, peritos e pesquisadores (Brasil, 2014).

¹²⁵ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/l12528.htm.

¹²⁶ Cláudio Fonteles renunciou ao cargo em 2013 e foi substituído por Pedro de Abreu Dallari.

¹²⁷ Gilson Dipp deixou a Comissão em 2012 por motivos de saúde. A presidenta Dilma Rousseff não nomeou nenhum substituto para ele, e a CVN permaneceu funcionando com seis membros até o fim dos trabalhos.

Além da CNV, instituída pela presidenta Dilma, também foram criadas comissões subnacionais da verdade para coletar informações em estados, municípios, universidades e sindicatos. Hollanda (2018) destaca que as comissões estaduais da verdade mais ativas entre 2012 e 2016 foram as de Santa Catarina, Paraná, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais, Paraíba, Bahia, Pernambuco e Amapá. Diferentemente da CNV central, em Brasília, as comissões eram compostas por ativistas de direitos humanos, familiares e vítimas do regime. Elas eram permeadas por uma carga de subjetividade e indignação moral, distanciando-se do perfil objetivo e imparcial exigidos. Elas constituíam “um ambiente polissêmico, atravessado por disputas - explícitas ou não - de versões e sentidos para a experiência autoritária” (p. 3).

Nos dois anos de atividade, a CNV investigou e documentou torturas, mortes e desaparecimentos forçados e ocultação de cadáveres. Também identificou e publicizou estruturas, locais, instituições e circunstâncias relacionados às violações de direitos humanos. Além disso, encaminhou informações aos órgãos competentes na localização e identificação de corpos e restos mortais de desaparecidos políticos (Brasil, 2014).

Em dezembro de 2014, foi entregue à Presidência da República o relatório final da CNV. Composto por três volumes e mais de quatro mil páginas, o documento confirmou a ocorrência de graves violações sistemáticas e generalizadas de direitos humanos (detenções ilegais, tortura, execuções, desaparecimentos forçados e ocultação de cadáveres) durante o período ditatorial brasileiro, especialmente entre 1964-1988. A Comissão identificou a morte e o desaparecimento forçado de 434 vítimas do regime, sendo 191 os mortos, 210 os desaparecidos e 33 os desaparecidos, cujos corpos foram localizados durante o trabalho da CNV. Esses atos foram classificados como crimes contra a humanidade, conforme o direito internacional (Estatuto de Roma)¹²⁸. O relatório confronta a narrativa das Forças Armadas, que alegavam que os atos de violência foram casos isolados ou excessos cometidos por alguns poucos militares (Brasil, 2014).

¹²⁸ O Estatuto de Roma, ratificado pelo Brasil em 2002, descreve como crimes contra humanidade: homicídio, extermínio, escravidão, deportação ou transferência forçada da população, prisão ou privação grave de liberdade física, estupro e outras formas de violência sexual, perseguição por motivos político, raciais, étnicos, culturais, religioso ou de gênero, desaparecimento forçado de pessoas; crime de apartheid; outros atos desumanos que causem grande sofrimento ou lesão grave ao corpo ou a saúde mental ou física. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4388.htm. Acesso: 13.09.2024.

As conclusões e recomendações da CNV apresentadas no relatório final indicam medidas e políticas públicas para prevenir violação de direitos humanos, garantir a não repetição (reformas institucionais) das atrocidades e promover a justiça e a reconciliação. Essas medidas incluem a revelação da verdade (esclarecimento de fatos históricos), reparação material, moral e simbólica (indenização financeira e atos de reconhecimento e homenagem) e a preservação da memória das vítimas (elaboração de novas narrativas sociais). Além disso, a Comissão propõe a responsabilização jurídica - criminal, civil e administrativa - de agentes públicos por violações de direitos humanos ocorridas entre 1964-1985. Essa abordagem inclui a revisão da anistia prevista nos dispositivos da Lei nº 6.683/79 (Brasil 2014).

A Comissão Nacional da Verdade enfrentou diversas limitações em seu mandato, incluindo um prazo de funcionamento reduzido e a ausência de poder coercitivo. Diva Santana, vice-presidente do grupo Tortura Nunca Mais na Bahia e representante dos familiares na Comissão Especial dos Mortos e Desaparecidos Políticos, frequentemente menciona em suas declarações públicas a resistência e a falta de cooperação das Forças Armadas durante a investigação das violações de direitos humanos ocorridas na ditadura militar¹²⁹. Apesar da vigência da Lei de Acesso à Informação, a CNV precisou recorrer ao judiciário para obter documentos ditos sigilosos das Forças Armadas. No entanto, mesmo com essas medidas, não conseguiram sucesso, pois os militares se recusaram a colaborar com as investigações (Brasil, 2014).

A Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos Políticos, a Comissão da Anistia e a Comissão Nacional da Verdade são medidas de justiça de transição adotadas pelo Brasil para superar o legado da ditadura militar. Seus objetivos são, respectivamente, reconhecer pessoas mortas ou desaparecidas, localizar e identificar corpos e emitir parecer sobre requerimento de indenização; analisar e julgar os requerimentos de anistia política; e investigar e esclarecer graves violações de direitos humanos ocorridas entre 1964 e 1985. Essas iniciativas sempre encontraram resistência dos militares e setores conservadores da sociedade brasileira. No entanto, desde o início, a criação e implementação da CNV acirrou os ânimos dos militares, embora a Comissão não tivesse qualquer indicativo de

¹²⁹ Disponível em: <https://vermelho.org.br/2020/04/12/diva-santana-a-luta-por-memoria-verdade-e-justica-e-do-povo/>.

penalização de torturadores ou operadores da repressão militar, e provocou embates político-ideológicos, exposição midiática e debates acadêmicos.

Os militares, empenhados em preservar, fortalecer e disseminar uma narrativa própria sobre a memória histórica da ditadura militar, buscavam na desqualificação da CNV proteger sua identidade de grupo e a imagem externa de “salvadores da pátria”, “defensores da ordem e da democracia”. Eles buscavam legitimar suas ações repressivas como uma questão de Segurança Nacional, alegando a necessidade de proteger o país de ameaças internas e externas. A chamada “guerra revolucionária” tinha como objetivo combater o comunismo, defender a democracia e manter a ordem, utilizando leis e decretos para justificar suas ações repressivas contra os opositores do regime. Essa narrativa compõe parte do imaginário político e conta com o endosso de uma significativa parcela da sociedade brasileira (Bauer, 2024, 2015; Almada, 2021).

4.3.2 Dissensos sobre a Comissão Nacional da Verdade

Desde o lançamento do PNDH-3, a CNV gerou controvérsias entre diversos segmentos da sociedade brasileira, incluindo familiares de mortos e desaparecidos políticos, militantes de direitos humanos, políticos, intelectuais, juristas, mídia, membros das Forças Armadas, entre outros. Os debates abarcavam uma variedade de aspectos, que vão desde a nomeação dos membros da Comissão até a própria necessidade de uma comissão da verdade para investigar violações de direitos humanos no Brasil. No entanto, o processo de esgarçamento se intensificou pelo fato de que a implementação da Comissão que ameaçava desestabilizar a segurança da narrativa negacionista e da história alternativa dos militares foi conduzida justamente por uma ex-militante da luta armada, a presidenta Dilma Rousseff¹³⁰ (Nascimento, 2022). A força simbólica desse fato, ao que parece, foi maior do que a ameaça (inexistente) de algum tipo de sanção legal, civil ou moral aos militares pela CNV.

Essa circunstância permitiu que segmentos militares associassem à presidenta Dilma adjetivos usados para classificar os opositores do regime, como “terrorista”, “guerrilheira” e “comunista”, tratando-a como uma inimiga a ser

¹³⁰ A ex-presidenta Dilma Rousseff (2011-2016) foi membro da organização de resistência à ditadura militar no Brasil chamada Vanguarda Armada Revolucionária Palmares (VAR-Palmares) (Almada, 2021).

combatida, refletindo reminiscências léxicas do passado ditatorial (Oliveira, 2022). Outro argumento frequente era evocar o aparato legal da Lei da Anistia e a da Constituição de 1988 como barreira a qualquer tentativa de revisar, não apenas a lei, mas também de esclarecer fatos ocultados pelos militares. Dessa forma, o ordenamento jurídico era mobilizado para interditar o debate público sobre a memória e a verdade.

Além disso, os militares frequentemente argumentam que a CNV deveria investigar ambos os lados, militares e oposição. O uso do malabarismo retórico da “teoria dos dois demônios¹³¹” buscava equiparar as violências cometidas por agentes do Estado à reações, armadas ou não, de um pequeno grupo de opositores do regime¹³². Essa argumentação desconsiderava tanto a desproporcionalidade numérica, de força e de recursos bélicos entre os grupos, além de ignorar a responsabilidade do Estado em assegurar os direitos civis dos seus cidadãos.

A esse respeito, Pinha (2020, p. 4606) observa que a estratégia de utilizar a teoria dos dois demônios incentiva o “esquecimento recíproco, a desmemória e o pacto de silêncio [...] suscitando permanências autoritárias, no presente, no interior desse regime democrático”. Ele argumenta que a “fenda autoritária” permitida pela Lei da Anistia e pela Constituição de 1988, permitiu o negacionismo histórico, a construção de histórias alternativas e o esquecimento mútuo, beneficiando apenas os agentes perpetradores de violações de direitos humanos durante a ditadura militar.

Essa interpretação, que vê uma fragilidade na preservação da memória coletiva sobre os eventos de repressão na política de memória brasileira, é bastante comum (Pereira, 2015; Cardoso, 2003). Ela sugere que a disponibilização ou acesso à verdade factual produziria a inscrição indelével na memória coletiva e evitaria a não repetição dos fatos. No entanto, esse argumento evita considerar que a política de memória no Brasil é fruto de um contexto histórico e de arranjos sociopolíticos

¹³¹ A Teoria dos Dois Demônios é uma interpretação histórica que surgiu na Argentina após o fim da ditadura militar no país (1976-1983). Essa teoria sugere que tanto os militares quanto os grupos da esquerda armada cometeram excessos durante o período ditatorial, atribuindo ambos os lados à responsabilidade igualitária pelos conflitos e atrocidades ocorridas (Oliveira e Reis, 2020).

¹³² Essa foi uma retórica também utilizada pelo então Ministro da Defesa do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, Nelson Jobim, como destaca Safatle (2011) no jornal Folha de São Paulo: Nelson Jobim, presta um desserviço ao país com suas declarações sobre a Comissão da Verdade. “Ao afirmar que a comissão deveria apurar também as ações de grupos de luta armada contra a ditadura, o ministro reforça a ideia de que a violência de um Estado ditatorial contra a população e a violência de cidadãos contra tal Estado são equivalentes”.

possíveis, refletindo menos sobre o poder normativo jurídico-legal e mais sobre um imaginário político marcado por múltiplas moralidades e antagonismos que disputam a hegemonia da memória coletiva.

O lançamento do relatório final elevou ainda mais a temperatura entre os militares e o governo, porque detalhava graves violações de direitos humanos cometidas durante a ditadura militar, incluindo tortura e mortes em instalações militares. Conclusões como essas geraram reações em setores das Forças Armadas, que demonstraram resistência e desconforto com as suas conclusões, argumentando que o relatório prejudicava a imagem das instituições militares que atuaram durante o regime. O Clube Militar, com argumentos contundentes, publicou um manifesto criticando o documento como revanchista e tendencioso, destacando o viés político e o desrespeito à lei da anistia, além de afirmar que o ministro da Defesa, Celso Amorim, não tinha autoridade ou legitimidade para coordenar as Forças Armadas¹³³ (D'Araujo, 2012).

Entre os presidentes brasileiros na Nova República, Dilma Rousseff foi a primeira líder política a enfrentar, no plano simbólico e político, a reconciliação e a pacificação nacional em torno do direito à memória, à justiça e à verdade referente à ditadura militar de 1964-1985. Desde sua posse, Dilma realizou atos representativos para explicitar, por meio de pronunciamentos e ações, a subordinação dos militares ao controle civil, como deve ocorrer em uma democracia. Entre eles, recebeu os restos mortais do ex-presidente João Goulart, que estavam na Argentina, com honrarias de chefe de Estado, algo que havia sido negado pelo regime militar (Nascimento, 2022).

No final de seu primeiro mandato, ela editou o Decreto nº 8.515/2015¹³⁴, transferindo do Comando Militar para o Ministério da Defesa a competência para aprovar promoções, exonerações, transferências, entre outros atos, no âmbito das três armas. Duramente criticado pelos militares, o decreto foi visto como

¹³³ A respeito do início da crescente tensão dos militares governo da presidenta Dilma Rousseff, D'Araujo (2012, p. 593) observa que “a presidente pediu ao ministro da Defesa, Celso Amorim, para censurar a nota; o Clube retirou a nota de sua página na internet, mas lançou outra afirmando que o ministro não tinha autoridade ou legitimidade para coordenar as Forças Armadas, e que a presidente era ‘despreparada’; a presidente pediu punições e ordenou ao ministro da Defesa que administrasse silenciosamente a desrespeitosa polêmica; o ministro ordenou aos comandantes que administrassem internamente a aplicação da disciplina militar”. A autora também destaca que, numa sinalização de descontentamento com a política de memória e verdade histórica, o Clube Militar comemorou o 48º aniversário do golpe de 1964.

¹³⁴ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/decreto/d8515.htm.

aparelhamento político das Forças Armadas pelo Estado. O almirante-de-esquadra Roberto Guimarães, comandante da Marinha do primeiro governo Lula, afirma que o documento priorizava critérios político-ideológicos em detrimento dos méritos profissionais (Nascimento, 2022).

O Gabinete de Segurança Institucional (GSI), anteriormente comandado pelas forças militares, perdeu o status de secretaria e foi submetido ao controle civil, reduzindo suas prerrogativas e delimitando sua autonomia burocrática e administrativa dentro do campo político. As ações da presidenta Dilma Rousseff em restringir a presença militar na estrutura de um governo civil, ainda que esteja amparada pelos marcos constitucionais e democráticos, tiveram consequências inesperadas. Ao promover o processo de desmilitarização do campo político, ela acabou por aumentar sua rejeição entre os militares de alta e baixa patente, além de fortalecer o discurso antipetista (Nascimento, 2022).

No contexto legislativo¹³⁵, a implementação da Comissão Nacional da Verdade provocou divergências significativas de opiniões entre os parlamentares da base do governo e oposição, que disputavam discursivamente a (des)construção dos regimes de verdade, o uso público e político do passado e temporalidade da memória. Os pronunciamentos de deputados e senadores, como narrativas políticas estrategicamente mobilizadas, (re)produziram representações sociais sobre a memória e à verdade histórica, refletindo as contradições e antagonismos que compõem o imaginário político dos direitos humanos no Brasil.

Os pronunciamentos alinhados às proposições da CNV argumentavam contra a *ideia de revanchismo e vingança*, principal crítica dos opositores do governo. Defendiam que a CNV visava esclarecer as violações de direitos humanos ocorridas durante a ditadura militar, contribuindo para a construção de uma narrativa histórica mais justa. Esse argumento foi mobilizado pelos senadores Eduardo Suplicy (PT-SP), Paulo Paim (PT-RS) e Lídice da Mata (PT-BA), além do deputado Antônio Carlos Valadares (PSB-SE) (Barros, 2020).

Outro argumento frequentemente evocado pelos parlamentares era o direito à *justiça e à reparação*. Eles enfatizavam o reconhecimento do direito das vítimas e seus familiares à reparação por danos morais e o reconhecimento, pelo Estado, dos crimes cometidos por seus agentes durante a ditadura militar. Esse ponto foi

¹³⁵ Refere-se ao Congresso Nacional Brasileiro que é composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal.

destacado nos pronunciamentos do senador Paulo Paim (PT-RS), da senadora Lídice da Mata (PT-BA) e do Deputado Romário Faria (PSB-RJ) (Barros, 2020).

Além disso, pronunciamentos como o da senadora Marta Suplicy (PT-SP) e do deputado Glauber Braga (PSB-RJ) destacavam o *papel pedagógico* da CNV na reconstrução da memória coletiva e redefinição das verdades históricas como processos de aprendizado coletivo. Eles a viam como medida profilática ou antídoto para evitar a repetição de abusos futuros ou a instalação de regimes autoritários, permitindo a (re) configuração da intersubjetividade (Barros, 2020).

Nos pronunciamentos, tanto de forma implícita ou quanto explícita, era forte a associação da implantação da Comissão como instrumento de fortalecimento da democracia e compromisso do Estado para a promoção e proteção dos direitos humanos (Hollanda, 2018). Os discursos sugerem que a Comissão Nacional da Verdade, assim como as da Argentina e da África do Sul, poderia trazer maneiras de lidar com o passado que fortaleçam a democracia. Essa associação entre democracia e os direitos humanos sempre esteve presente como elemento da justiça e transição, embora essa relação seja de difícil comprovação empírica. O ponto fundamental é que a democracia brasileira possa olhar para seu passado no tempo presente sem revanchismo ou interdições. Não necessariamente para evitar repetições, pois não há garantias, mas para que a verdade factual seja o caminho para a construção de uma democracia sólida e justa.

Os pronunciamentos críticos mais recorrentes à CNV no plenário da Câmara, feitos pela oposição ao governo, incluíram: (a) a *defesa da legitimidade da lei da anistia* (Lei nº 6.683/79) como um documento que promoveu a pacificação das questões relacionadas aos crimes cometidos na ditadura, permitindo o perdão mútuo (Senador Fernando Collor - PTB/AL); (b) a *alegação de parcialidade* dos trabalhos da CNV, acusando seus membros de focar nos crimes cometidos por militares, enquanto ignoravam as ações violentas de grupos de oposição (Eduardo Bolsonaro – PL/SP); (c) a *preocupação com a instabilidade* das instituições militares e políticas (Senador Aécio Neves PSDB/MG); e, (d) a *acusação de revanchismo e a vingança*, caracterizando uma perseguição aos militares para prejudicar sua reputação, da possibilidade de reabertura de velhas feridas do passado, criando divisões na sociedade (Jair Bolsonaro – PP/RJ) (Barros, 2020; Almada, 2021).

Entre os diversos pronunciamentos, destacam-se as falas do então deputado Jair Messias Bolsonaro, na época filiado ao Partido Progressista (PP) do

Rio de Janeiro, que foram as mais entusiastas nas críticas à CNV. A estratégica retórica adotada pelo deputado seguia a lógica do negacionismo de fatos históricos relacionados à ditadura militar, promovendo uma narrativa alternativa que exaltava o “heroísmo” e o “patriotismo” dos militares (Bauer, 2024, Almada, 2021).

O negacionismo é um fenômeno sociopolítico que visa a manipulação política do passado ou da história, consistindo no ato de negar a realidade factual. Para isso, utiliza uma série de recursos retóricos mobilizados politicamente, caracterizando-se pelo apelo às emoções e pelo uso da violência simbólica¹³⁶, manifestada na exposição de pessoas e na difamação de suas reputações. Essa estratégia envolve a deturpação e falsificação de fatos, em detrimento de uma argumentação lógica, através da seleção, omissão e descontextualização das informações. Além disso, baseia-se em um reducionismo analítico que simplifica e distorce a realidade histórica, desconsiderando os debates historiográficos e a produção bibliográfica existente (Bauer, 2024; Almada, 2021)¹³⁷.

Intrinsecamente ligado ao negacionismo, a narrativa histórica alternativa, ou revisionismo histórico (manipulador), se afasta do campo da historiografia ao desconsiderar os interesses acadêmicos, padrões e métodos científicos rigorosos. Sua essência reside na negação da história oficial e na construção de uma nova narrativa que, segundo seus defensores, ainda não foi revelada. Essa narrativa costuma utilizar fontes jornalísticas como fáticas, sem escrutínio ou critérios de verificação científica, e referências bibliográficas¹³⁸ sem legitimidade no campo da historiografia (Almada, 2021). Embora essa narrativa seja apresentada como legítima, neutra e objetiva, na realidade, ela atende a interesses e propósitos políticos partidários específicos .

¹³⁶ Violência simbólica é um conceito criado por Pierre Bourdieu na sua obra "Sur l'État. cours au Collège de France (1989-1992)". Ele a define como uma forma sutil e invisível de dominação, exercida por meio de símbolos, normas e significados que são internalizados pelas pessoas. Essa forma de violência não utiliza força física, mas opera por meio de sistemas de significados que moldam percepções, comportamentos e identidades, criando hierarquia social que marginaliza aqueles que não se enquadram nos padrões pré-estabelecidos (Santos, 2015).

¹³⁷ Maiores informações, consultar: Valim, Avelar, Bevernage, 2021; Szwako, Ratton, 2022.

¹³⁸ Exemplos de obras revisionistas não historiográficas que defendem a ditadura militar incluem *A revolução e o governo Costa e Silva* (1979), escrito por Jayme Portella de Mello, ex-chefe de gabinete do presidente militar Castelo Branco; *Orvil - Tentativas de tomada do poder* (1985), elaborado pelo Centro de Informações do Exército (CIEE); e os livros *Rompendo o silêncio* (1987) e *a verdade sufocada: a história que a esquerda não quer que o Brasil conheça* (2006), produzidos pelo Coronel do Exército brasileiro Carlos Brilhante Ustra, ex-chefe do DOI-CODI do II Exército, sendo o único militar condenado por tortura em 2008 (Almada, 2021).

No campo do negacionismo e revisionismo histórico, o núcleo argumentativo de Bolsonaro está focado na ideia de que a CNV buscava construir uma história “*que melhor lhe apraz, e não como ela aconteceu de verdade*”. Ele destaca a unilateralidade da apuração, que visava investigar somente os crimes cometidos pelos militares, negligenciando os crimes de “*sequestro e justicamento, largamente usados pelo PCdoB no Araguaia*”. Bolsonaro também denunciou o suposto poder da CNV, que embora não fosse jurisdicional ou persecutória, poderia revogar a lei da anistia, atuando como um “*tribunal de exceção*”, ao “*desbordar a lei da anistia*” e autorizar a prisão de militares (Almada, 2021, p. 10 e 11).

Um evento emblemático envolvendo Bolsonaro e a Guerrilha do Araguaia foi o cartaz afixado na porta de seu gabinete, com a provocação “Desaparecidos do Araguaia: quem procura osso é cachorro”¹³⁹, conforme ilustrado na Figura 01. Na época, o seu gabinete ficava em frente ao da deputada Alice Portugal, do Partido Comunista do Brasil (PCdoB), cujos membros haviam sido mortos e desaparecidos pelas Forças Armadas na região do Araguaia. A atitude do parlamentar foi considerada como um recado aos seus opositores políticos que defendiam a abertura dos arquivos do período ditatorial (1964-1985) e a recuperação da ossada de militantes mortos na Guerrilha¹⁴⁰.

¹³⁹A frase “Quem procura osso é cachorro” foi lembrada pelo agricultor Crispim Manoel de Santana, remanescente da Guerrilha do Araguaia e da Revolta dos Perdidos, durante uma audiência na Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados, em 2018. Ele relatou que ouviu a frase do major Curió enquanto era torturado, referindo-se aos ossos de desaparecidos ou assassinados na região durante a ditadura militar. Sebastião Curió Rodrigues de Moura, conhecido por Major Curió, foi denunciado em 7 casos e acusado pelo Ministério Público Federal por 14 homicídios. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/noticias/201cquem-procura-osso-e-cachorro201d>; <https://outraspalavras.net/outrasmidias/querrilha-do-araguaia-desenterrando-um-massacre/>. Acesso em: 14.10.2024.

¹⁴⁰ Disponível em: <https://www.otempo.com.br/politica/cartaz-contra-desaparecidos-do-araguaia-causa-polemica-na-camara-dos-deputados-1.516791>. Acesso em: 14.10.2024.

Figura 1 - Cartaz do Gabinete de Jair Bolsonaro



Gabinete do deputado Jair Bolsonaro (PP-RJ), 27/05/2009. Foto: Rogério Tomaz Jr.

Fonte: Conexão Brasília Maranhão, 2009¹⁴¹

Houve repercussão sobre o caso, com críticas de diversos setores da sociedade e de parlamentares. A mensagem foi vista como desrespeitosa e ofensiva, especialmente em relação às vítimas da Guerrilha do Araguaia e suas famílias. Bolsonaro, por sua vez, se defendeu argumentando que ele tinha direito à liberdade de expressão e que sua frase era uma resposta ao que considerava uma narrativa mentirosa sobre o período militar. O PCdoB recorreu ao conselho de Ética da Câmara de Deputados por falta de decoro do parlamentar. No entanto, o processo foi arquivado por falta de elementos suficientes para prosseguir a investigação.

Assim como no caso da Guerrilha, Bolsonaro criou uma narrativa de que a CNV era um ato de revanchismo e uma vingança da ex-guerrilheira e presidenta Dilma Rousseff, com o objetivo de “*humilhar os militares*”, considerados por ele “*o último obstáculo à tomada do poder pelas forças comunistas*”. Nesse contexto, o negacionismo, baseado em falsas evidências factuais, opera com a instrumentalização do passado no tempo presente. Isso induzia a percepção de que a criação da CNV é um acerto de contas, criminalizando os militares e garantido a impunidade dos opositores do regime, leia-se membros do partido dos

¹⁴¹ Disponível em: <https://brasiliamaranhao.wordpress.com/2009/05/27/jair-bolsonaro-sobre-os-mortos-do-araguaia-quem-procura-osso-e-cachorro/>. Acesso em: 13 de outubro de 2024.

trabalhadores, que estavam no poder naquele momento. Nesse processo, há uma tentativa de estabelecer uma linha de continuidade de impunidade entre os crimes cometidos pela esquerda no passado e no presente, desviando o foco dos crimes atribuídos aos militares (Almada, 2021).

Antes mesmo da CNV, em 2005, durante uma sessão solene na Câmara dos Deputados, o parlamentar homenageou militares que participaram da repressão à Guerrilha do Araguaia. Em discurso, ele se referiu à então ministra Dilma Rousseff, que foi presa e torturada durante o regime de exceção brasileiro, ameaçando-a: “Não falarei do seu passado particular nesta Casa. Se tentar reagir, exporemos seu passado. A tortura que V. Exa. sofreu foi fruto de abstinências”¹⁴².

Em um esforço para criar uma imagem negativa das vítimas da Guerrilha do Araguaia, cujo caso de condenação pela Corte IDH já havia sido amplamente divulgado, Bolsonaro acusou, sem provas, o ex-deputado José Genoíno, ex-membro da guerrilha, de ser “*um homem que tentou criar uma Farc*¹⁴³ *no coração do Brasil*” (Almada, 2021, p. 11 e 12). Nos seus discursos em plenário, o ex-deputado empenhou-se continuamente em equiparar a violência de ambos os lados, utilizando a “teoria dos dois demônios” para denunciar os supostos crimes cometidos pela oposição ao regime, construindo uma narrativa alternativa que enfatizava a excessiva culpabilidade dos membros da luta armada. Ele descrevia os cursos realizados pelos guerrilheiros como aprendizado *de como torturar, de como sabotar, de terrorismo, e vieram aqui ao Brasil falar que combatiam uma tal ditadura* (Almada, 2021, p. 13).

Com esse argumento, tentava, por um lado, invisibilizar ou justificar os casos de torturas, prisões e desaparecimentos forçados dos guerrilheiros pelas Forças Armadas brasileiras; por outro, buscava preservar a imagem dos militares como vítimas injustiçadas da CNV, ao mesmo tempo em que reforçava a percepção deles como heróis que *evitaram que nos transformassem em Cuba* (Almada, 2021, p. 13). O autor destaca que:

¹⁴² Disponível em: <https://brasilpagina1.wordpress.com/2009/06/27/jair-bolsonaro-sobre-os-mortos-do-araguaia-quem-procura-osso-e-cachorro/>. Acesso em: 13.10.2024.

¹⁴³ FARC é a sigla para Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia. Esta organização guerrilheira foi fundada em 1964 com o objetivo de lutar contra o governo Colombiano e estabelecer um governo socialista. Suas atividades incluíam sequestros, extorsão e tráfico de drogas, entre outras. Em 2016, as FARC assinaram um acordo de paz com o governo colombiano, encerrando oficialmente suas atividades armadas. Disponível em: <https://www.todamateria.com.br/farc/>.

A manipulação dos acontecimentos da Guerrilha do Araguaia tem como objetivo contar uma história alternativa, de maior impacto no discurso político e comprometida com uma verdade unilateral assentada nas próprias crenças morais dos apologistas da ditadura quanto ao caráter violento e antidemocrático da esquerda, ignorando as apurações técnicas, históricas e científicas que possam existir. Por ser um dos casos de maior conhecimento e destaque da repressão brasileira, os crimes dos agentes do Estado foram amplamente apurados, o que implicou na condenação e adoção de medidas de reparação aos familiares de mortos e desaparecidos políticos do Araguaia (Almada, 2021, p. 13), pela Corte Interamericana de Direitos humanos.

Além dos pronunciamentos no plenário do Congresso, o ex-deputado Jair Bolsonaro também propôs dois requerimentos¹⁴⁴ que visavam se contrapor aos trabalhos da CNV. O primeiro, em 2013, foi dirigido à Comissão dos Direitos Humanos e Minorias, então presidida pelo deputado Marcos Feliciano (PSC), solicitando a criação de uma subcomissão especial para a defesa das Forças Armadas na formação do Estado brasileiro. Este requerimento buscava defender a identidade militar, supostamente fragilizada no cenário político pela CNV, pela mídia e pelos livros didáticos, através de uma narrativa alternativa e da reescrita da história (Bauer, 2024).

O segundo requerimento, apresentado em 11 de dezembro de 2014, um dia após a entrega do relatório final da CNV, propunha a criação de uma outra “Comissão da Verdade (CV)” no âmbito da Casa Civil da Presidência. Esta nova Comissão teria como objetivo investigar as graves violações praticadas por opositores do regime (os comunistas) que se insurgiram contra o Estado brasileiro, possibilitando a indenização das vítimas (militares) e seus familiares. No documento, Bolsonaro *apud* Bauer (2024, p. 14) afirma que:

visa conceder a oportunidade à mesma Comissão Nacional da Verdade (CNV) de preencher a lacuna em seu relatório, que omitiu os fatos de guerrilheiros e terroristas, treinados e financiados por países que nunca admitiram liberdade em seu solo, esclarecer e dar publicidade com o mesmo destaque, a participação de cada um em atos de sequestros, atentados a bomba, estupros, torturas, execuções de militares e civis na busca da implantação da ditadura do proletariado

¹⁴⁴ Bauer (2024), identificou um requerimento do Deputado Jair Bolsonaro em 2004 que solicitava “ a realização de sessão solene em homenagem aos bravos e heróicos militares que morreram na luta [sic] movimento armado denominado “Guerrilha do Araguaia”, ocorrido no período entre 1972 e 1975 e extinto pelas forças armadas” (p. 9). Como esse requerimento escapa do recorte temporal desse estudo, ele não foi descrito no corpo do trabalho.

A ausência de um compromisso com a realidade factual levou Bolsonaro a criar uma narrativa histórica alternativa, apresentada como uma “história verdadeira” sobre a ditadura militar, em contraste aos trabalhos da CNV. Isso evidencia uma estratégia retórica de negação dos fatos históricos. A lógica argumentativa do ex-deputado na disputa pela hegemonia discursiva da política de memória revela uma tentativa de silenciar as histórias de resistência, exaltando a ditadura militar, eliminando simbolicamente a história e instrumentalizando autoritariamente a memória (Barros, 2020; Safatle, 2010; Abrão e Genro, 2012).

Essa estratégia resulta da fragilidade da inscrição da ditadura na memória coletiva (Almada, 2021), seja pelo “estável veto das Forças Armadas” e pela baixa cultura dos direitos humanos da sociedade brasileira (D’Araujo, 2016) seja pela relação entre a incompletude da experiência democrática e a violação dos direitos humanos (Soares, 2016). Embora problematize parte dessas afirmações, Holanda (2024, p.1) observa que, de fato, “no Brasil, os horrores da ditadura nunca comoveram realmente a democracia e, além disso, a punição dos torturadores nunca esteve no horizonte político¹⁴⁵” (tradução minha). Imersos numa política de esquecimento, os cidadãos brasileiros estariam alheios a essas questões.

No campo de exposição midiática, o tom dos debates públicos sobre a Comissão Nacional da Verdade muitas vezes foi carregado de questionamentos sobre a competência e isenção dos membros da Comissão, expressando o incômodo gerado pelas ações da ex-presidente Dilma em relação à política de promoção dos direitos humanos de seu governo (Nascimento, 2022).

Os principais pontos controversos destacados pela cobertura midiática corporativa (Globo, Folha de São Paulo, Estado de São Paulo, Veja) dos trabalhos da CNV giraram em torno de várias questões. Uma das principais polêmicas foi a reinterpretção ou revisão da lei da anistia que poderia levar à investigação, julgamento e condenação dos agentes do Estado que cometeram crimes durante a ditadura. Isso foi visto por alguns como uma quebra do pacto de reconciliação, pacificação e esquecimento promovido pela lei da anistia. Outra questão frequente era se o objetivo da CNV era o revanchismo ou a busca legítima por justiça e

¹⁴⁵ Texto no original: “Au Brésil, les horreurs de la dictature n’ont jamais vraiment ému la démocratie et, en outre, la punition des tortionnaires n’a jamais été inscrite dans l’horizon politique. Plongé dans des politiques d’oubli, le pays semble être singulier, une espèce de miroir inversé de l’Argentine, l’envers des vertus civiques et politiques que portent ses citoyens” (Holanda, 2024, p. 1).

reparação histórica (Ferreira, 2023)¹⁴⁶. Além disso, havia discussões sobre os impactos políticos para a imagem do governo Dilma e para as relações civis-militares no Brasil. Frequentemente, debatia-se se a CNV poderia afetar a estabilidade política e a percepção pública do governo (Hollanda, 2019).

O relatório final da Comissão Nacional da Verdade foi entregue à presidenta Dilma Rousseff em uma cerimônia oficial no Palácio do Planalto, no dia 10 de dezembro de 2014. Com aproximadamente 4.300 páginas, divididas em três volumes, o documento apresenta uma análise detalhada dos resultados de dois anos e sete meses de trabalho da Comissão, que investigou as violações de direitos humanos ocorridas no Brasil entre 1946 e 1988 (Brasil, 2014).

Assim como ocorreu durante o lançamento do PNDH-3 no governo Lula e a implantação da Comissão Nacional da Verdade no governo Dilma, o relatório final dos trabalhos da CNV foi alvo de uma enxurrada de críticas por diferentes segmentos da sociedade, imprensa, militares, acadêmicos e a sociedade civil. Essas críticas evidenciam que o relatório estava bem distante de alcançar a reconciliação nacional em torno das violações de direitos humanos nos períodos autoritário, como inicialmente pretendido. A própria Comissão reconheceu nas recomendações finais do relatório que os resultados foram os “possíveis”, considerando que “apesar dos obstáculos encontrados na investigação, em especial a falta de acesso à documentação produzida pelas Forças Armadas, oficialmente dadas como destruídas”, foi possível documentar, ainda que com lacunas, graves violações de direitos humanos ocorridas durante a ditadura militar no período de 1946 a 1988 a (Brasil, 2014, p. 963).

Os militares, protagonistas dos eventos investigados pela CNV, desqualificaram o relatório argumentando que ele tinha um caráter revanchista, parcial e fantasioso, alegando que a Comissão o utilizava para humilhar as Forças Armadas¹⁴⁷. Condenavam a responsabilização dos militares por violações de direitos humanos, afirmando que ela foi baseada em testemunhos de vítimas e em documentação insuficiente, ainda que as Forças Armadas tenham se negado a

¹⁴⁶ Ferreira (2023) aponta que esses argumentos são baseados em declarações dadas por Olavo de Carvalho, pelos jornalistas Boris Casoy e Alexandre Garcia, vídeos do “Brasil Paralelo”, artigos de opinião e entrevistas com Jair Bolsonaro, o jurista Ives Gandra, generais e simpatizantes de militares. O Clube Naval e o Clube de militares sempre apresentaram suas versões para a Comissão nas mídias nacionais.

¹⁴⁷ Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/brasil/clube-militar-relatorio-da-cnv-e-ilegal-e-revanchista,e4237bbb4d53a410VgnVCM5000009ccceb0aRCRD.html>.

forneçê-las, alegando oficialmente tê-las destruídos¹⁴⁸. A Figura 2, composta por quatro charges do cartunista brasileiro Latuff, ilustra de maneira incisiva a posição das Forças Armadas em relação à documentação, à prática de tortura e informações sobre mortos e desaparecidos no período da ditadura militar.

Figura 02 - Charge representativa dos militares sobre a ditadura militar



Fonte: <https://x.com/LatuffCartoons/status/1073180728110837760>

A primeira charge alude à resistência dos militares em liberar a documentação, que, segundo eles, é inexistente. A segunda e a terceira charges abordam a prática da tortura durante a ditadura (1964-1985), negada pelos militares. A quarta charge faz referência à ocultação de informações sobre os mortos e desaparecidos. No Brasil, durante a ditadura, a arte foi censurada, como em qualquer Estado burocrático-autoritário. Entretanto, ela se tornou um dos pilares de resistência e denúncia de arbitrariedades. A música, o teatro, o cartum e outras formas de expressão artística foram testemunhas de um tempo “página infeliz de nossa história¹⁴⁹” ou “de tanta gente que partiu num rabo de foguete¹⁵⁰”. Hoje, a fotografia, por exemplo, pode ser também considerada uma testemunha, mas agora

¹⁴⁸ Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2014/12/10/um-terco-dos-377-militares-responsabilizados-pela-comissao-da-verdade-ja-morreu.htm>.

¹⁴⁹ Trecho da música “Vai passar”, composta por Chico Buarque e Francis Hime, cantores e compositores brasileiros.

¹⁵⁰ Trecho da música “O bêbado e o equilibrista”, composta por João Bosco e Aldir Blanc, imortalizada na voz da cantora brasileira Elis Regina.

da oposição aos direitos humanos, como visto na Figura 1 e na Figura 3, que será exibida mais à frente.

Outro argumento usado pelos militares era a suposta parcialidade das investigações, que focaram apenas nas violações cometidas por eles, ignorando os crimes cometidos por grupos opositores ao regime, reativando a “teoria dos dois demônios; reclamaram das recomendações de mudanças institucionais e na legislação para evitar novas violações pelas forças de segurança e militares, considerando-as uma tentativa de deslegitimar as instituições militares e reescrever a história de maneira unilateral¹⁵¹. O rosário do negacionismo histórico foi evocado muitas vezes para tentar legitimar uma história alternativa da participação revolucionária, heroica e de salvação da democracia pelas Forças Armadas durante os 21 anos de ditadura militar no Brasil.

As impressões da sociedade civil sobre o relatório da CNV podem ser vistas como um misto de pouco entusiasmo e frustração. Militantes e ativistas de direitos humanos e sobreviventes da ditadura militar, assim como a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos destacaram a importância do documento para a política de memória e para o estabelecimento da verdade histórica, mas apontaram a superficialidade do documento, apontando a necessidade de aprofundar casos ainda não resolvidos e a garantia de justiça para as vítimas. Ou seja, investigar, determinar as responsabilidades pelos crimes da ditadura e punir os culpados.

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) destacou a importância do relatório em revelar graves violações de direitos humanos para promover a justiça de transição. No entanto, enfatizou a necessidade urgente de implementar suas recomendações para evitar a repetição dessas violações. Nesse sentido, o presidente da OAB, Marcos Vinicius Coelho, afirmou que a instituição entraria com uma nova ação no STF para revisar a Lei da Anistia, fundamentada no relatório da CNV¹⁵², permitindo o julgamento de militares.

O Grupo Tortura Nunca Mais (GTNM) foi um dos mais críticos em relação ao relatório final. Ele ressaltou que, embora o relatório fosse um passo importante, ele era insuficiente dada a necessidade de ações concretas para punir os responsáveis pelas torturas e outras violações de direitos humanos, além de medidas para garantir

¹⁵¹ Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/12/141210_relatorio_cnv_ms.

¹⁵² Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/12/141210_relatorio_cnv_ms.

a não repetição desses crimes. O GTNM também destacou a importância do relatório ao trazer à luz as graves violações contra os povos indígenas atingidos pela violência de Estado. Segundo Zelic (2014), isso é fundamental para o “fortalecimento de processos pedagógicos que valorizem suas culturas e promovam o estabelecimento de relações respeitadas, baseadas no reconhecimento efetivo do direito de existir dessas populações”.

Cabe destacar que o argumento recorrente entre ativistas do movimento pela memória, verdade e justiça da política da memória vinculada à pedagogia da verdade, pressupõe que a revelação dos erros do passado é condição *sine qua non* para evitar sua repetição. Da mesma forma, a retórica que vincula casualmente as violações do passado às do presente, especialmente no campo da segurança pública, é tratada como verdade autoevidente e autoexplicativa. No entanto, além de serem anacrônicas¹⁵³, essas ideias carecem de comprovação teórico-empírica. Outro ponto a ser considerado é a quase natural simbiose entre déficit democrático e violações de direitos humanos, que é muito mais um recurso argumentativo do que um dado empírico facilmente comprovável (Hollanda, 2019). A geopolítica mundial e as organizações multilaterais de direitos humanos são a prova de que democracia e direitos humanos não são, necessariamente, coincidentes.

As contingências históricas brasileiras levaram à criação de uma Comissão da Verdade que buscava a reparação, diferentemente da Comissão de caráter restaurativo, como na África do Sul¹⁵⁴, ou como ocorreu na Argentina¹⁵⁵. A postura defensiva e de confronto dos militares sempre dificultou a possibilidade de uma

¹⁵³ Considero o anacronismo uma inadequação cronológica que ocorre quando são utilizados conceitos e ideias de uma época para analisar os fatos de outro tempo e/ou espaço. Consiste em avaliar um determinado evento à luz de valores que não pertencem a essa época histórica.

¹⁵⁴ A Comissão da Verdade e reconciliação da África do Sul foi criada 1995, logo após o fim do *apartheid*. Teve como objetivo promover a reconciliação Nacional. A comissão ouviu mais de 20 mil testemunhos públicos, proporcionando um espaço para que as vítimas compartilhassem suas histórias e para que os violadores de direitos humanos confessassem seus crimes em troca de anistia. Disponível em: <https://www.diariodocentrodomundo.com.br/tida-como-modelo-a-comissao-da-verdade-da-africa-do-sul-puniu-pouco-e-fez-muito-barulho/>.

¹⁵⁵ A Comissão Nacional sobre o Desaparecimento de Pessoas (CONADEP) da Argentina, criada em 1983, não tinha caráter punitivo. No entanto, os relatórios e evidências coletadas foram fundamentais para processos judiciais contra militares e civis responsáveis por violações de direitos humanos durante o regime de exceção no país. Um caso exemplar é o do ex-presidente Jorge Rafael Videla, condenado à prisão perpétua em 1985 por crimes contra humanidade, incluindo sequestros, torturas e assassinatos. Videla morreu na prisão em 2013. Disponível em: https://www.dhnet.org.br/verdade/mundo/textos/ludwig_argentina_cv.pdf; <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2014/12/11/apos-comissoes-argentina-e-chile-condenaram-771-militares-e-civis.htm>; https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/12/141211_comissao_verdade_latam_mc.

reconciliação de caráter restaurativo. A lei da anistia foi constantemente utilizada pelos militares como escudo contra qualquer admissão ou reconhecimento de culpa, pedido de desculpas ou perdão, ou possibilidade de punição dos “eventuais excessos” cometidos. Assim, a CNV brasileira “possível” não tinha uma natureza persecutória ou jurídico-legal. Seu objetivo era, através da investigação e elucidação das mortes e desaparecimentos, possibilitar a reparação histórica ansiada pelas vítimas e seus familiares.

Dessa forma, a persistência dos pedidos de punição dos perpetradores de violações de direitos humanos durante o regime militar, reiterados pelos defensores desses direitos, foi registrada no relatório da CNV. Entretanto, do ponto de vista prático, não teve nenhum efeito, pois envolvia a revisão ou revogação da Lei da Anistia, algo totalmente fora do alcance da Comissão. Isso evidencia a complexidade e a tensão inerentes ao processo de reconciliação nacional. Os múltiplos significados atribuídos ao conceito de “anistia” em constante disputa, revelam fissuras e descontinuidades que se entrelaçam e se desconcertam no discurso punitivista (Singer, 2003) contra a impunidade da violência de Estado em casos sensíveis, como o da ditadura militar no Brasil, o que pode, a princípio, parecer uma contradição.

É importante esclarecer que a punição defendida pelos defensores dos direitos humanos se baseia no princípio do devido processo legal, que, ao contrário do que foi imposto às vítimas do regime, respeita as garantias constitucionais e os direitos fundamentais. A punição não tem um fim em si mesma, mas serve como uma estratégia jurídico-legal para alcançar a hegemonia discursiva sobre a verdade factual da violência política de Estado¹⁵⁶ na ditadura militar. Nesse contexto, o rito institucional de condenação penal dos militares, atestado pelo Estado, pode ser considerado a pena de ouro que escreverá de forma incontestável na memória coletiva (oficial e institucionalizada) os horrores da ditadura. A punição, neste caso, exerceria o papel moral e simbólico na construção da memória coletiva e na promoção da justiça.

Concomitante com as tensões da Comissão Nacional de Verdade, o governo Dilma herdou do governo anterior a responsabilidade e os desafios de implementar

¹⁵⁶ “Violência política é aqui compreendida como aquela praticada por um poder político (seja através de um estado ditatorial, de um regime autoritário ou mesmo grupos que assumem o poder político e territorial sobre o Estado) contra indivíduos, opositores políticos ou minorias étnicas em contexto de repressão generalizada” (Schettini, 2021, p. 1426).

as resoluções da Corte IDH no Caso da Guerrilha do Araguaia, especialmente no que diz respeito à incompatibilidade da lei da anistia com as obrigações internacionais de direitos humanos do Brasil. Isso exige que o país investigue, processe e puna os responsáveis por graves violações de direitos humanos ocorridas durante a Guerrilha do Araguaia. Além disso, é necessário efetuar mudanças na jurisprudência para adequar a legislação nacional às normas internacionais que permitem punir crimes de desaparecimento forçado e tortura, considerados de lesa-humanidade. Também é preciso indenizar os familiares da vítima e criar políticas de memória, promovendo a justiça, a reparação e a reconciliação nacional. Essa sentença reacendeu os debates sobre a legitimidade da lei da anistia (Corte IDH, 2014). No entanto, essa discussão será explorada no próximo capítulo.

De acordo com a publicação do último relatório de cumprimento das resoluções estabelecidas na sentença do caso, divulgado em 2014, a Corte IDH reconheceu o esforço do governo brasileiro em desenvolver pesquisas, sistematizar e publicar todas as informações disponíveis sobre a Guerrilha do Araguaia, bem como sobre as violações de direitos humanos durante o regime militar. A Corte também destaca a adoção de medidas de justiça de transição, como a criação e o funcionamento da Comissão Nacional da Verdade, e a criação do “Projeto da Anistia Política no Brasil”, que contará com o Centro de Documentação sistematizado pela Comissão de Anistia. Além disso, houve pagamento de indenização por danos materiais e imateriais a familiares das vítimas (Corte IDH, 2014).

Entretanto, a Corte IDH afirma que há recomendações pendentes de cumprimento que incluem a obrigação de investigar criminalmente, determinar as responsabilidades penais e aplicar efetivamente as sanções previstas pela lei no caso da Guerrilha do Araguaia. Empenhar-se em determinar o paradeiro das vítimas desaparecidas e, se for o caso, identificar e entregar os restos mortais a seus familiares. Além disso, é necessário oferecer tratamento médico e psicológico ou psiquiátrico necessário às vítimas, implementar curso permanente e obrigatório de direitos humanos para todos os níveis das Forças Armadas e tipificar o crime de desaparecimento forçado conforme os padrões interamericanos. Enquanto isso, o Estado deve garantir o julgamento e a punição efetiva dos responsáveis por desaparecimento forçado, utilizando os mecanismos legais internos existentes (Corte IDH, 2014).

Entre 2020 e 2022, uma série de documentos foi produzida por representantes das vítimas (CEJIL), organizações não governamentais, como o Instituto Herzog, e parlamentares do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), reivindicando o cumprimento integral das resoluções da sentença, com especial atenção para a incompatibilidade da lei da anistia com o direitos internacional, que resulta na impunidade dos violadores de direitos humanos no regime militar. No site da Corte IDH, foram identificados dois documentos do Estado brasileiro, datados de 2020¹⁵⁷ e 2022¹⁵⁸, que prestavam contas das medidas tomadas em relação às recomendações do caso da Guerrilha do Araguaia. Entretanto, nenhum desses documentos se refere à revisão da anistia. Até a conclusão deste trabalho, não foi identificado nenhum documento adicional de supervisão de cumprimento de reparações, além do já mencionado em 2014 (Corte, IDH, 2014).

Em meio às questões relacionadas à institucionalização dos direitos humanos, a presidente Dilma Rousseff enfrentava uma crise de governabilidade. Em 2014, o Brasil entrou em recessão econômica, marcada pelo aumento da inflação e do desemprego. No campo da política, Dilma encontrou forte resistência à sua reeleição, recebendo duras críticas à agenda social do governo. Inicialmente, as manifestações do “Movimento Passe Livre (MPL)¹⁵⁹” tomaram as ruas para protestar contra os preços das tarifas do transporte urbano nas capitais e maiores cidades, além de críticas sobre a realização da copa do mundo (Godim, 2013; Palácios, 2023)¹⁶⁰.

¹⁵⁷ Disponível em:

https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/escritos/gomes_lund_y_otros_guerrilha_do_araguaia_vs_brasil/Edo_GomesLund_Agosto2020_Censurado.pdf.

¹⁵⁸ Disponível em:

https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/escritos/gomes_lund_y_otros_guerrilha_do_araguaia_vs_brasil/Gomes_Lund_20220322_Estado.pdf.

¹⁵⁹ Os protestos do MPL foram inicialmente motivados pelo aumento de R\$ 0,20 centavos na passagem de ônibus em São Paulo e se espalharam rapidamente pelo Brasil e se ampliaram para demonstrar insatisfação contra os gastos para a Copa do Mundo, contra denúncias de corrupção trazidas e para exigir mais investimento em saúde e educação. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-65994351>. Acesso em: 04 de outubro de 2024.

¹⁶⁰ As manifestações contra a realização da Copa do Mundo no Brasil (2014) foram motivadas por críticas aos altos gastos governamentais com a construção e reforma de estádios, enquanto áreas como saúde, educação e transporte público recebiam investimentos insuficientes; remoções forçadas de pessoas e comunidades de locais que ocorriam obras ou eventos relacionados à Copa. Além da presença ostensiva da Força de Segurança Nacional em episódios de violência policial contra manifestantes. Palácios (2023), afirma que essas manifestações são reflexos da chamada guerra híbrida (ver Koribko, Andrew. *Guerras híbridas: das revoluções coloridas aos golpes*. São Paulo: Expressão Popular, 2024) das “revoluções coloridas” que estavam acontecendo em outros países.

Em algumas manifestações, já se viam cartazes em apologia à ditadura e pedidos de intervenção militar. Além disso, o antipetismo crescia proporcionalmente aos avanços da Operação Lava Jato¹⁶¹, cujas investigações atingiam o núcleo político do Partido dos Trabalhadores, incluindo o ex-presidente Lula e alguns de seus ministros. Em 2015, começaram as manifestações que pediam o *impeachment* da presidenta, intensificando o pedido de intervenção dos militares, com cartazes contendo conteúdos misóginos e a nomeava adjetivos do tipo “terrorista”, “comunista” e “vovô metralha” (Schallenmueller, 2015, Avritzer, 2016, Fernandes, 2022)

Embora tenha sido reeleita por uma base ampla de apoio, ao longo do mandato, Dilma Rousseff perdeu o suporte de muitos aliados que a acusavam de inflexível e de ter baixa tolerância e capacidade de negociação política. Em 2 de dezembro de 2015, no mesmo dia em que o Conselho de Ética da Câmara deu prosseguimento ao processo de cassação do mandato do deputado Eduardo Cunha (então PMDB) por quebra de decoro parlamentar, ele, como presidente da Câmara, acolheu o documento de denúncia assinado pelos juristas Janaína Paschoal, Miguel Reale Júnior e Hélio Bicudo que acusava a presidenta Dilma Rousseff de ter cometido crime de responsabilidade fiscal¹⁶². Começava, assim, o rito que culminaria no impeachment de Dilma em 2016 (Silva e Campos, 2019).

Em 2016, na votação no Congresso Nacional, com 367 votos a favor, 137 contra, sete abstenções e duas ausências¹⁶³, foi declarado o *impeachment* da

¹⁶¹ A Operação Lava Jato foi uma investigação de corrupção e lavagem de dinheiro no Brasil, iniciada em 2014, que revelou esquemas de desvios de recursos de estatais brasileiras, envolvendo políticos, empresários e grandes empreiteiras. Conduzida pelo ex-Procurador Deltan Dallagnol e pelo ex-Juiz Federal Sérgio Moro, a operação foi oficialmente encerrada em 2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/o-que-foi-a-operacao-lava-jato/>. Acesso em: 04 de outubro de 2024.

¹⁶² O crime de responsabilidade fiscal, também conhecido por “pedaladas fiscais”, pelo qual a presidenta Dilma foi acusada, refere-se à edição de decretos de suplementação orçamentária sem autorização do Congresso Nacional, além de atrasos nos repasses do Tesouro Nacional a bancos públicos para melhorar artificialmente as contas públicas. Embora essa prática fosse comum em outros governos, foi considerada crime pelo Congresso Nacional no caso de Dilma. Disponível em: <https://www.politize.com.br/crime-de-responsabilidade-dilma-argumentos/>. Acesso em: 04 de outubro de 2024. Em 2023, o Tribunal Regional Federal (TRF-1) em decisão unânime inocentou a ex-presidente Dilma Rousseff das acusações de improbidade administrativa relacionadas às “pedaladas fiscais”. Esta decisão foi importante do ponto de vista jurídico e histórico, reconhecendo a ausência de dolo na atuação dos gestores públicos e evidenciado o golpe jurídico-parlamentar que foi o seu impeachment. Disponível em: <https://www.metropoles.com/brasil/trf-1-inocenta-dilma-rousseff-e-mantega-no-caso-das-pedaladas-fiscais>. Acesso em: 04 de outubro de 2024.

¹⁶³ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/485947-camara-autoriza-instauracao-de-processo-de-impeachment-de-dilma-com-367-votos-a-favor-e-137-contral> Acesso em: 04 de outubro de 2024.

presidenta Dilma Rousseff. A cada voto enunciado pelos parlamentares, a família tradicional, a vontade divina e a pátria foram utilizados para justificar os votos favoráveis. Entretanto, foi o voto do então deputado Jair Bolsonaro que chamou a atenção, quando o então deputado declarou que:

Nesse dia de glória para o povo brasileiro tem um nome que entrará para a história nessa data, pela forma como conduziu os trabalhos nessa casa. Parabéns, presidente Eduardo Cunha. Perderam em 1964. Perderam agora em 2016. Pela família e pela inocência das crianças em sala de aula que o PT nunca teve, contra o comunismo, pela nossa liberdade, contra o Foro de São Paulo, pela memória do coronel Carlos Alberto Brilhante Ustra, o pavor de Dilma Rousseff, pelo Exército de Caxias, pelas nossas Forças Armadas, por um Brasil acima de tudo e por Deus acima de todos, o meu voto é sim¹⁶⁴.

A linguagem não apenas produz sentido, mas também serve como instrumento de dominação. Na política, seu uso está constantemente associado ao exercício do poder (Foucault, 1996). No cenário do *impeachment*, a performance dos parlamentares, majoritariamente homens brancos e cristãos, revelou ao país, que acompanhava a votação pelas telas da televisão ou do celular, uma significativa virada política. Esse evento marcou o empoderamento do discurso conservador da direita e da emergente extrema direita brasileira, sinalizando mudanças profundas na agenda política e nos desafios que seriam colocados às instituições e à própria democracia (Silva e Campos, 2019).

Em sua defesa no Senado Federal, Dilma Rousseff, a primeira mulher democraticamente eleita presidente do Brasil, declarou: “não esperem de mim o obsequioso silêncio dos covardes. No passado, com armas, e hoje, com a retórica jurídica, pretendem novamente atentar contra a democracia e contra o Estado de Direito” (Brasil, 2016). Após a confirmação do *impeachment*, em seu discurso de despedida, carregando o peso das escrivências de uma história de luta e resistência à ditadura¹⁶⁵, e de um contexto político que culminou na sua deposição, Dilma, afirmou em um tom quase profético:

¹⁶⁴ Disponível em:

https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/04/160419_torturado_ustra_bolsonaro_lgb. Acesso em: 13.09.2024.

¹⁶⁵ “Dilma presta depoimento à Comissão Estadual de Indenização às Vítimas de Tortura de Minas Gerais, onde relata os sofrimentos durante sua prisão. Em relatório, ela conta que recebeu socos e que foi submetida ao pau de arara, método de tortura comprovadamente usado pelos militares durante a ditadura de 1964. A ex-presidente relata que foram momentos nunca esquecidos: “As marcas da tortura sou eu, fazem parte de mim” (Silva e Campos, 2019, p. 4).

É o segundo golpe de estado que enfrento na vida. O primeiro, o golpe militar, apoiado na truculência das armas, da repressão e da tortura, me atingiu quando eu era uma jovem militante. O segundo, o golpe parlamentar desfechado hoje por meio de uma farsa jurídica, me derrubou do cargo para o qual fui eleita pelo povo [...] O projeto nacional progressista, inclusivo e democrático que represento está sendo interrompido por uma poderosa força conservadora e reacionária, com o apoio de uma imprensa facciosa. Vão capturar as instituições do Estado para colocá-las a serviço do mais radical liberalismo econômico e de retrocesso social (Pires, 2022).

Até o momento, pode-se afirmar que, embora os governos democráticos da Nova República, liderados por presidentes que enfrentaram a opressão e violência da ditadura militar - como Fernando Henrique Cardoso, exilado político; Luiz Inácio Lula da Silva, preso político; e Dilma Rousseff, presa e torturada pelo regime - tenham buscado insistentemente a institucionalização dos direitos humanos como política de Estado e estabelecido parâmetros sociopolíticos para a proteção desses direitos, especialmente nos governos do PT, as políticas de proteção dos direitos humanos enfrentaram maiores resistências.

Desde a redemocratização, o Brasil tem enfrentado oposição aos direitos humanos (Caldeira, 2000). No entanto, foi na última década dos anos 2010 que o Brasil testemunhou uma radicalização dessa oposição. Esse antagonismo não se manifestou como um conflito político que reconhece a pluralidade democrática e a necessidade de negociação entre interesses irreconciliáveis (Freitas 2021), mas sim como uma ameaça aos próprios fundamentos dos direitos humanos, impactando negativamente a democracia.

Esse movimento se intensificou durante o governo de Michel Temer (2016-2018) e atingiu seu ápice no governo de Jair Messias Bolsonaro. Isso demonstra que um arcabouço legal robusto e as políticas de proteção dos governos anteriores não são suficientes para assegurar a eficácia sociorrelacional e ética dos direitos humanos no Brasil.

4.4 A DESCONSTRUÇÃO DA POLÍTICA DE DIREITOS HUMANOS NO GOVERNO DE JAIR BOLSONARO (2018-2022)

4.4.1 Antecedentes

O impeachment da presidenta Dilma Rousseff, aprovado pelo Congresso Nacional em 2016, resultou na ascensão de seu vice, Michel Temer, à presidência da República. No seu mandato, Temer (2016-2018) colocou em prática tudo que havia apresentado no documento “uma ponte para o futuro”¹⁶⁶, quando ainda era vice-presidente. Nele, constam as propostas do seu partido, PMDB, para o desenvolvimento do Brasil, centradas na livre iniciativa (mercado), austeridade fiscal e ajustes legislativos nas áreas da previdência social e dos direitos trabalhistas.

A alta do desemprego, que atingiu 14,2 milhões de trabalhadores no primeiro trimestre de 2017, foi usada pelo governo Temer para justificar medidas de austeridade e “reformas estruturais”. Essas medidas, como a Emenda Constitucional do Teto os Gastos Públicos (TGP)¹⁶⁷, visavam o ajuste fiscal e a retomada do crescimento (Souto Maior, 2017). No entanto, o que se observou foi a restrição do investimento em saúde, educação e assistência social somados às reformas da legislação trabalhistas¹⁶⁸ e no sistema de previdenciário¹⁶⁹, representando o fim do ciclo de políticas de inclusão (Avritzer, 2016; Cunha, 2020).

No campo propriamente da institucionalização legal e sociopolítica dos direitos humanos é importante destacar que a área já vinha sofrendo perdas desde o governo interino de Michel Temer, durante o processo de impeachment de Dilma

¹⁶⁶ Documento do P(MDB) que desenhava o projeto de desenvolvimento para o Brasil. Disponível em: https://www.mdb-rs.org.br/fl_adm/uploads/documentos/Uma_ponte_para_o_futuro.pdf.

¹⁶⁷ A Emenda Constitucional nº 95, conhecida como Emenda do teto dos Gastos Públicos, instituiu o Novo Regime Fiscal, limitando o crescimento das despesas do governo brasileiro por 20 anos, abrangendo os três poderes, o Ministério e a Defensoria Pública da União. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm.

¹⁶⁸ O Projeto de Lei nº 6.787/16, que inicialmente tinha 9 páginas e alterava 7 artigos da Consolidação da Leis do Trabalho (CLT), foi expandido para 132 páginas, modificando mais de 200 dispositivos da CLT.

¹⁶⁹ A reforma da Previdência proposta pelo governo Temer foi apresentada em 2016, através da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 287/2016, que propunha alterações no sistema previdenciário brasileiro, modificando as regras da aposentadoria. Em um caminho lento e turbulento, a PEC da previdência só foi aprovada no governo de Jair Bolsonaro em outubro de 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-50148479>.

Rousseff. Temer realizou uma reforma ministerial¹⁷⁰ que extinguiu ministérios estratégicos, entre eles o Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos. As funções, órgãos e compromissos da pasta foram transferidos à Secretaria Especial de Direitos Humanos, subordinada ao Ministério da Justiça e da Cidadania. Em fevereiro de 2017, a pasta foi recriada como Ministério dos Direitos Humanos¹⁷¹. Nesse período, com a restrição orçamentária por 90 dias decretada pelo Ministério da Justiça, as ações de promoção e defesa dos direitos humanos foram paralisadas (Afonso, 2022).

No âmbito das políticas de memória e verdade, Silva, (2021, p. 307) observa que o início do desmonte dessa política no governo de Michel Temer, se deu por meio:

do esvaziamento da Comissão de Anistia, modificando o seu caráter de formulador e executor dessas políticas e interrompendo a continuidade dos seus projetos. Ainda, no aspecto simbólico, foi suspenso o pedido de desculpas ao atingido em nome do Estado no momento da concessão da declaração de anistiado político¹⁷² (Éboli, 2018). Já em um processo de apagamento, não mais silenciamento, a Comissão tornou-se o vetor de uma estratégia de contranarrativa de exaltação do período autoritário (Cateb et al., 2020).

O Ministério da Justiça, de forma unilateral, alterou a composição da Comissão da Anistia, substituindo, sem justificativa, 19 dos 24 integrantes e exonerando seis membros que não haviam solicitado desligamento. Paulo Abrão, presidente da CA no governo de Dilma Rousseff e figura central da política de memória no Brasil na segunda metade da década de 2000, foi destituído. Além disso, foram nomeados simpatizantes da ditadura militar, como Francisco Rezek Ministro do STF nomeado pelo ex-presidente João Figueiredo durante a ditadura militar (1964-1985), Paulo Saraiva, ex-sargento do Exército e apoiador da ditadura e Manoel Gonçalves Ferreira Filho, professor da USP teórico e defensor do regime, como novos conselheiros (Fernandes, 2022). Sob protesto, o Movimento por Verdade, Memória, Justiça e Reparação lançou nota pública criticando a

¹⁷⁰ Medida Provisória nº 726/2016). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/mpv/mpv726.htm

¹⁷¹ Disponível em: <https://www.correiopovo.com.br/not%C3%ADcias/pol%C3%ADtica/temer-recria-pasta-de-direitos-humanos-1.222980>

¹⁷² Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/politica/republica/governo-temer-suspende-pedido-de-desculpas-as-vitimas-da-ditadura-13klbj0uqjdr0ni19mc8dbi0w/>

unilateralidade da decisão e algumas das indicações, além de alertar para possíveis prejuízos do trabalho da Comissão da Anistia¹⁷³.

Durante o governo Temer, a Comissão de Anistia começou a rever algumas decisões de procedência dos pedidos de reparação aprovadas nos governos do PT. Em 2017, 130 pedidos de anistia tinham sido negados, enquanto apenas 58 foram aprovados. Além disso, a recém nomeada Comissão da Anistia aprovou a suspensão do pedido de desculpas do Estado brasileiro às vítimas da ditadura militar. Em entrevista ao O Globo, “o ministro Torquato Jardim afirmou que ocorreram abusos nas concessões de anistia no passado e que ele decidiu ser mais ‘criterioso’” (Éboli, 2018)¹⁷⁴. O pedido de desculpas é um ato simbólico de reparação moral e medida de justiça transicional recomendada pela Corte IDH em casos de violação de direitos humanos por regimes autoritários.

A presença dos militares na estrutura burocrática e de poder do governo Temer foi evidenciada pela nomeação do general Joaquim Silva e Luna como Ministro da Defesa, responsável pelo comando das Forças Armadas, encerrando a tradição de nomear civis para a pasta nos governos petistas. Além disso, Sérgio Etchegoyen, reconhecidamente crítico da Comissão Nacional da Verdade, foi nomeado para chefiar o Gabinete de Segurança Institucional (GSI), e o ex-capitão do Exército, Wagner do Rosário, para comandar a Controladoria Geral da União (CGU). O governo Temer foi crucial para pavimentar o retorno dos militares ao poder, ainda que de forma democrática, mostrando mais uma vez o estável poder de veto desses agentes políticos (Fernandes, 2022; D’Araujo, 2012).

Em 2018, o ex-capitão do Exército, Jair Messias Bolsonaro, um deputado federal de baixo prestígio, foi eleito presidente da República com amplo apoio da caserna e segmentos religiosos. Suas manifestações no plenário Câmara, incluindo críticas aos trabalhos da Comissão Nacional da Verdade e o seu discurso a favor do impeachment da ex-presidenta Dilma Rousseff, destacaram sua devoção à defesa da ditadura militar. Esses posicionamentos se tornaram a base de sua política de direitos humanos e de segurança pública. Além disso, Bolsonaro defendeu pautas conservadoras de cunho moral-religioso, originadas de alianças firmadas com segmentos religiosos durante sua campanha eleitoral.

¹⁷³ Maiores informações, disponíveis em: <https://esquerdaonline.com.br/2016/09/12/temer-exonera-e-elege-conselheiro-da-comissao-da-anistia-ligado-a-ditadura/>

¹⁷⁴ Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/politica/república/governo-temer-suspende-pedido-de-desculpas-as-vitimas-da-ditadura-13klbj0uqjdr0ni19mc8dbi0w/>

4.4.2 Bolsonaro na contramão dos direitos humanos

Ao contrário dos três últimos presidentes (a), Fernando Henrique Cardoso, Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff que atuaram contrários à ditadura militar como defensores dos direitos humanos e fomentadores de políticas de proteção a esses direitos, o presidente Jair Bolsonaro sempre defendeu as Forças Armadas acima do interesse público e social, negando o golpe de 1964 e a própria ditadura e, indo além, defendendo a tortura como meio legítimo contra a população civil durante o regime autoritário.

Nos Quadros 06 e 07, observa-se o agrupamento de 25¹⁷⁵ frases controversas de Jair Bolsonaro, que violam direitos humanos, coletadas pela revista eletrônica Carta Capital¹⁷⁶ em entrevistas a diversos veículos de comunicação. Essas frases refletem, em certa medida, práticas discursivas de um imaginário político que se opõe aos sentidos tradicionalmente atribuídos aos direitos humanos, buscando uma abordagem mais restritiva desses direitos.

Elas reproduzem enunciados mobilizados por segmentos da sociedade brasileira para contrapor-se a uma visão mais humanista das pessoas privadas de liberdade, de grupos sociais vulneráveis ou de opositores políticos, frequentemente categorizadas pela ampla e multifacetada expressão “bandido” (Caldeira 1991, 2000, Possas, 2000). Exemplos desses enunciados incluem “direitos humanos só para humanos direitos”, “direitos humanos é direito de bandido”, “bandido bom é bandido morto”. A imagem da Figura 03 é ilustrativa da força desses discursos. Ela circula nas redes sociais como um recado aos defensores de direitos humanos e aos “bandidos”.

¹⁷⁵ O quadro tem 24 frases. Uma frase foi descartada porque não tem relação com a discussão que é uma frase sobre o auxílio-moradia recebido pelo deputado: “Como eu estava solteiro na época, esse dinheiro do auxílio-moradia eu usava para comer gente (2018)”

¹⁷⁶ Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/Politica/bolsonaro-em-25-frases-polemicas/>

Figura 03 - Direitos humanos: “bandido bom é bandido morto”



Fonte: <https://rionwatch.org.br/?p=22821>

No quadro 06, os temas abordados foram ditadura militar e segurança pública, fontes recorrentes de violações de direitos no Brasil, e o combate ao ativismo de direitos humanos.

Quadro 06 - Frases controversas de Jair Bolsonaro sobre ditadura militar e segurança pública e ativismo de direitos humanos

Frases
Ditadura Militar
“O erro da ditadura foi torturar e não matar” (2008 e 2016)
“Pela memória do coronel Carlos Alberto Brilhante Ustra, o pavor de Dilma Rousseff [...] o meu voto é sim” (2016).
“Ele merecia isso: pau-de-arara. Funciona. Eu sou favorável à tortura. Tu sabe disso. E o povo é favorável a isso também” (1999).
“Através do voto você não vai mudar nada nesse país, nada, absolutamente nada! Só vai mudar, infelizmente, se um dia nós partirmos para uma guerra civil aqui dentro, e fazendo o trabalho que o regime militar não fez: matando uns 30 mil, começando com começando com o FHC, não deixar para fora não, matando! Se vai morrer alguns inocentes, tudo bem, tudo quanto é guerra morre inocente.” (1999)
A atual Constituição garante a intervenção das Forças Armadas para a manutenção da lei e da ordem. Sou a favor, sim, de uma ditadura, de um regime de exceção, desde que este Congresso dê mais um passo rumo ao abismo, que no meu entender está muito próximo (1999)
Segurança Pública
“[O policial] entra, resolve o problema e, se matar 10, 15 ou 20, com 10 ou 30 tiros cada um, ele tem que ser condecorado, e não processado” (2018)
“Morreram poucos. A PM tinha que ter matado mil” (1992).
Combate ao ativismo de direitos humanos
“Se eu chegar lá, não vai ter dinheiro para ONG. Esses inúteis vão ter que trabalhar” (2017)

Fonte: elaborado pela autora a partir: <https://www.cartacapital.com.br/Politica/bolsonaro-em-25-frases-polemicas/>

De modo geral, observa-se no Quadro 06 que as falas não são atuais. A maioria delas data do final dos anos 1990, ou seja, do início da carreira parlamentar de Jair Bolsonaro no legislativo federal como representante do estado do Rio de Janeiro. Portanto, cai por terra a ideia de que a radicalização de seus discursos foi apenas uma estratégia para a campanha presidencial de 2018, visando atrair conservadores, reacionários, militares e agentes da segurança pública ou resultado da guerra híbrida ou das orientações do guru americano da extrema direita Steve Bannon. Considera-se que a radicalização é constitutiva da estrutura psíquica e da personalidade autoritária do parlamentar (Adorno, 2019).

Sua longa e conhecida dedicação à defesa da ditadura militar e à agenda de segurança pública extremamente repressiva e letal é antiga e bem conhecida no meio político e bem documentada na imprensa. Ataques aos militantes e defensores dos direitos humanos também não são novidade em seu léxico cotidiano. Frequentemente referido como parte do “baixo clero”, “exótico”, “excêntrico”, “sem expressão”, Bolsonaro passou por sete mandatos consecutivos (1991-2019) proferindo iniquidades sem ser incomodado pelos pares e pela imprensa, de modo geral.

O conjunto de frases sobre a ditadura militar do Quadro 06, pronunciadas com grande eloquência por Bolsonaro, remete a sua percepção da tortura como meio legítimo de combater ou eliminar opositores políticos, como no caso ex-presidente Fernando Henrique Cardoso. Ele também vê o regime de exceção como mecanismo para assegurar a ordem, mesmo que, para isso, seja necessário fazer “o trabalho que o regime militar não fez: matando uns 30 mil”. A segurança pública, ou melhor, a atividade policial é vista como complementar ao exercício de tortura e morte para o controle social.

Essa percepção remete a práticas baseadas na visão de que o corpo pode ser moldado, controlado e violado conforme as necessidades de poder e controle social. A tortura, neste caso, é vista não apenas como uma ferramenta de repressão política, mas também como expressão de uma estrutura de poder e discurso que naturaliza e legitima a cultura de violência contra corpos dóceis (Foucault, 1999) ou incircunscritos (2000) ou matáveis (Buttler, 2016). Esses corpos podem ser de opositores políticos, como propõe Bolsonaro, ou de pretos, pobres, mulheres, indígenas e homossexuais ou mesmo defensores de direitos humanos como acontece no Brasil.

No Quadro 07, estão registradas as frases controversas de Bolsonaro, que incluem temas como oposição política, religião, mulher, população LGBTQ+, povos indígenas, população negra e imigrantes. Ou seja, os enunciados são voltados para a restrição de direitos ou aviltamento da dignidade das populações vulneráveis. Essas frases são mais recentes, datando do final dos anos de 2010, a maioria delas anterior a seu mandato de presidente. Embora essas frases estejam em sintonia com a pauta conservadora de cunho moral e religioso do grupo religioso que ajudou em sua eleição, elas não são novas no restrito léxico moral de Bolsonaro.

Quadro 07 - Frase controversas de Jair Bolsonaro em temas diversos

Frases
Oposição
“Vamos fuzilar a petralhada aqui do Acre. Vou botar esses picaretas para correr do Acre. Já que gosta tanto da Venezuela, essa turma tem que ir para lá” (2018)
“Essa turma, se quiser ficar aqui, vai ter que se colocar sob a lei de todos nós. Ou vão para fora ou vão para a cadeia. Esses marginais vermelhos serão banidos de nossa pátria” (2018)
Religião
“Somos um país cristão. Não existe essa historinha de Estado laico, não. O Estado é cristão. Vamos fazer o Brasil para as majorias. As minorias têm que se curvar às majorias. As minorias se adequam ou simplesmente desaparecem” (2017)
Mulheres
“Eu jamais ia estuprar você porque você não merece” (2003 e 2014)
“Por isso o cara paga menos para a mulher (porque ela engravida)” (2014).
“Foram quatro homens. A quinta eu dei uma fraquejada, e veio uma mulher” (2017)
População LGBTQ+
“Para mim é a morte. Digo mais: prefiro que morra num acidente do que apareça com um bigodudo por aí. Para mim ele vai ter morrido mesmo” (2011)
“O filho começa a ficar assim meio gayzinho, leva um couro, ele muda o comportamento dele. Tá certo?” (2010)
“90% desses meninos adotados [por um casal gay] vão ser homossexuais e vão ser garotos de programa com toda certeza”...
“Não existe homofobia no Brasil. A maioria dos que morrem, 90% dos homossexuais que morrem, morre em locais de consumo de drogas, em local de prostituição, ou executado pelo próprio parceiro” (2013)
“O cara vem pedir dinheiro para mim para ajudar os aidéticos. A maioria é por compartilhamento de seringa ou homossexualismo. Não vou ajudar porra nenhuma! Vou ajudar o garoto que é decente” (2011)
Povos indígenas/população afrodescendente
“Ele devia ir comer um capim ali fora para manter as suas origens” (2008)
“Fui num quilombola [sic] em Eldorado Paulista. O afrodescendente mais leve lá pesava sete arrobas. Não fazem nada! Acho que nem para procriadores servem mais” (2017)
Política de ações afirmativas
“Quem usa cota, no meu entender, está assinando embaixo que é incompetente. Eu não entraria num avião pilotado por um cotista. Nem aceitaria ser operado por um médico cotista” (2011)

“Isso não pode continuar existindo. Tudo é coitadismo. Coitado do negro, coitado da mulher, coitado do gay, coitado do nordestino, coitado do piauiense. Vamos acabar com isso” (2018).
Imigrantes
“A escória do mundo está chegando ao Brasil como se nós não tivéssemos problema demais para resolver” (2015).

Fonte: elaborado pela autora a partir: <https://www.cartacapital.com.br/Politica/bolsonaro-em-25-frases-polemicas/>

No período em que esteve à frente da presidência da República (2019-2022), Bolsonaro, mesmo com os holofotes voltados para si, não se intimidou e continuou ainda mais obstinado na defesa de suas pautas costumeiras em oposição aos direitos humanos, como a ditadura militar e a segurança pública e incluiu outras. Com o poder da “caneta Bic”¹⁷⁷, tentou oficializar em seu governo uma história alternativa da ditadura militar, desmontar o arcabouço institucional que assegurava os direitos humanos e promover novas agendas contra direitos de minorias sociais no Brasil.

Em uma cruzada de uma guerra cultural imaginária contra o marxismo gramsciano e a pedagogia freiriana, as pautas de costume, cuja moralidade tem como núcleo a religiosidade cristã, ganharam maior projeção. A violência contra opositores ganhou eloquência e teatralidade nos seus discursos a favor das armas, nos quais utiliza as mãos em formato de revólver¹⁷⁸ para simular um confronto. As mulheres são retratadas como seres humanos inferiores não merecedores de direitos iguais, devido a sua condição de exercer a maternidade. Sua presença só é evocada positivamente para legitimar a imagem viril do presidente¹⁷⁹. Em relação à população LGBTQ+, suas falas remetem à desumanização e à exposição de seus corpos à violência, além de contrapô-los aos padrões da heteronormatividade e associá-los a doenças como a AIDS, reafirmando a exclusão e o estigma de corpos matáveis (Butler, 2016)

O discurso de desumanização se repete quando Bolsonaro se refere aos povos indígenas, à população afrodescendente e aos imigrantes (como haitianos,

¹⁷⁷ Expressão usada por Bolsonaro para se referir ao seu poder e ao uso de uma caneta popular fabricada no Brasil chamada Bic. É também uma provocação a presidentes anteriores que assinavam com canetas da marca francesa sofisticada Mont Blanc. Isso reforçaria sua imagem de ser uma pessoa humilde e comum, mas com poder.

¹⁷⁸ Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/eleicoes/2018/noticias/2018/07/20/em-video-bolsonaro-faz-gesto-de-arma-em-mao-de-crianca.htm>. Acesso em: 14.10.2024.

¹⁷⁹ Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/area/pais/dez-vezes-em-que-bolsonaro-fez-comentario-sexual/>. Acesso em: 14.10.2024.

senegaleses, bolivianos e sírios)¹⁸⁰, comparando-os a animais que “comem capim”, são “pesados em arrobos” ou “são a escória”. Ele refuta as capacidades intelectuais dos cotistas em um ataque frontal às políticas de ações afirmativas, implementadas no governo de Dilma Rousseff¹⁸¹ (2012) para a inclusão de negros (as), indígenas e quilombolas em universidades públicas.

Os trechos do discurso de Bolsonaro destacados nos Quadro 06 e 07 são construções discursivas que intensificam oposições e antagonismos. A imagem de confronto e a afirmação de força política e representatividade para enfrentar o “inimigo” (comunistas, bandidos e esquerdistas) seguem uma estratégia política marcada pela agressividade e iniquidades. A justaposição de expressões não apenas legitima ou demarca as fronteiras entre o “nós” e os “outros”, mas também busca construir uma nova hegemonia política no Brasil. O léxico mobilizado categoriza e qualifica as representações sociais da extrema-direita para nomear (significar) os elementos dessas oposições. Esse discurso é estrategicamente direcionado para grupos específicos de pessoas que se identificam com ideologias de extrema direita, validando, assim, o projeto hegemônico de poder dessa corrente política (Cavalcanti e Ferreira, 2020; Laclau e Mouffe, 2015).

A estratégia de legitimação dessa hegemonia ocorre através da articulação de elementos ou diferenças cujos conteúdos são esvaziados, entre elas, a noção de direitos humanos. Essa cadeia de significação e as estratégias discursivas contribuem para o apagamento do sentido jurídico e sociopolítico dos direitos humanos no Brasil (Cavalcanti e Ferreira, 2020).

Por outro lado, o pseudoconservadorismo¹⁸² de Bolsonaro revela diferentes camadas da personalidade autoritária, refletindo conflitos internos entre desejos e pulsões, e promovendo discursos político-ideológicos antidemocráticos. Em um estudo, Sanford e outros (2019) identificam características psicológicas e sociais que predispõem indivíduos ao autoritarismo e fascismo. Utilizando a Escala F (Escala do

¹⁸⁰ Disponível em: <https://www.jornalopcao.com.br/ultimas-noticias/bolsonaro-ja-chamou-refugiados-sirios-de-escoria-do-mundo-118769/>. Acesso em: 14.10.2024.

¹⁸¹ Lei nº 12.711/2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm.

¹⁸² O conceito de pseudoconservadorismo, conforme descrito por Daniel Levinson, no livro “Estudo sobre a personalidade autoritária” (Adorno, 2019), refere-se a uma forma de conservadorismo político-econômico que, apesar de se apresentar como defensor da ordem e dos valores tradicionais, na verdade esconde tendências autoritárias e antidemocráticas. Indivíduos com esse perfil frequentemente exibem atitudes preconceituosas e resistência às mudanças sob o pretexto de manter a tradição, proteger a democracia e a ordem social (Costa, 2021)

Fascismo), ele destaca nove variáveis que medem o grau dessa predisposição em diferentes tipos de indivíduos.

Entre essas variáveis, as que mais se aproximam de Bolsonaro são: (a) *agressão autoritária*, que se manifesta na tendência a vigiar, condenar e punir pessoas que violam os valores convencionais (mulheres, negros e homossexuais); (b) *superstição estereotípi*a, com crença em determinantes místicos do destino¹⁸³; (c) *poder e dureza*, com preocupação com a dominação e submissão, e ênfase em atributos pessoais¹⁸⁴; (d) *destrutividade e cinismo*: hostilidade generalizada e desprezo por certos grupos; (e) *projetividade*, com disposição para acreditar em teorias inverossímeis, como terraplanismo, negacionismo climático, globalismo e conspirações; e (f) preocupação exagerada com “eventos” sexuais¹⁸⁵.

Embora essas características, em alguma medida, fossem compartilhadas por ministros, a tendência de desconstrução dos direitos humanos do governo Bolsonaro é marcada pelo léxico e práticas discursivas da ultradireita mundial. Internacionalmente, essa tendência foi representada pelo ministro das Relações Exteriores (MRE) Ernesto Araújo¹⁸⁶, que instrumentalizou o multilateralismo para alianças com regimes ultraconservadores, e por Damares Alves¹⁸⁷ no Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos (MMFDH). Juntos, promoveram agendas regressivas de direitos humanos internamente, que rapidamente se refletiram na agenda externa, formando coalizões de países refratários aos sistemas de direitos humanos, subvertendo suas premissas (Afonso, 2022). Com essa dupla, Bolsonaro buscou desconstruir os sentidos tradicionalmente atribuídos aos direitos humanos, reconstruindo-os em outras bases, tanto no âmbito doméstico quanto no internacional.

¹⁸³ Bolsonaro é chamado por seus apoiadores de “mito”, “messias”, “homem enviado por Deus”, “homem de família” (Afonso, 2022)..

¹⁸⁴ Costuma referir-se a si mesmo como “físico de atleta” ou “depois da facada, não vai ser uma gripezinha que vai me derrubar”. [Bolsonaro: 30 frases que definem seus 4 anos como presidente do Brasil – Money Times](#)

¹⁸⁵ Em discursos públicos, Bolsonaro costumava referir-se a si próprio como “imbroxável”. No Brasil, a palavra significa homem que não tem problemas sexuais. Disponível em: [7 de Setembro: Bolsonaro puxa coro de 'imbroxável' ao citar Michelle \(uol.com.br\)](#). Acesso em: 13 out. 2024.

¹⁸⁶ Ernesto Araújo é um diplomata de carreira, conhecido por suas posições conservadoras e alinhadas com a política externa dos Estados Unidos. Foi ministro de Bolsonaro no período de 2019-2021.

¹⁸⁷ Damares Alves é advogada, pastora evangélica e fundadora da Associação Nacional de Juristas Evangélicos (ANAJURE). Foi assessora parlamentar do pastor e do senador Magno Malta (2003-2019). Em 2022, foi eleita senadora pelo Distrito Federal, cargo que ocupa atualmente. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-53980530>. Acesso em: 13 out. 2024.

4.4.3 Desconstrução dos direitos humanos na política externa brasileira

Durante os governos de Itamar Franco (1992-1994), Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Lula da Silva (2003-2010), houve um significativo avanço na política nacional e internacional de direitos humanos. Um marco inicial foi a participação do Brasil na Conferência da ONU sobre Direitos Humanos em Viena (1993), onde os Estados membros se comprometeram a adotar programas nacionais de direitos humanos. Esse progresso não foi apenas fruto da ação governamental e diplomática, mas também contou com o apoio crucial da sociedade civil, movimentos sociais, comunidades epistêmicas e de atores não governamentais, que ajudaram a consolidar os direitos humanos como políticas públicas e práticas sociopolíticas nacionais (Rodrigues et al. 2021).

Desde os anos 1990, o Brasil tem fortalecido sua participação no Sistema Interamericano e Internacional de Direitos Humanos da ONU e da OEA, incorporando novas dimensões identitárias como país em desenvolvimento no cenário multilateral. Os direitos humanos passaram a ocupar uma posição firme e coerente na política externa, assegurando que não fossem instrumentalizados pelas grandes potências para fins alheios à defesa e promoção dos valores tutelados. Além disso, internamente, o Brasil vem utilizando os instrumentos internacionais como forma de 'pressão positiva' para seus próprios avanços internos (Rodrigues et al. 2021).

O Brasil participou da criação do Conselho de Direitos Humanos da ONU, que substituiu a Comissão de Direitos Humanos (CDH/ONU), em 2006. A nova CDH e seu Mecanismo de Revisão Periódica Universal (RPU) ampliaram a participação dos países do Sul, corrigindo o antigo mecanismo que favorecia os países do Norte, promovendo um tratamento mais igualitário. O Brasil, eleito majoritariamente por seu grupo regional, exerceu quatro mandatos no CDH. Liderou ações de estabilização e reconstrução pós-conflito do Haiti, Sri Lanka, Sudão, Timor Leste, República Democrática do Congo e Líbano (Rodrigues et al. 2021).

Diferentemente dos presidentes anteriores, que se empenharam em consolidar o arcabouço jurídico-legal e as bases sociopolíticas dos direitos humanos, Bolsonaro adotou uma abordagem "desconstrutiva" tanto no âmbito doméstico quanto internacionalmente. O combate à doutrinação ideológica, ou desideologização, funcionou como um recurso retórico e um eixo estruturador na

formulação da agenda governamental. Essa perspectiva propunha uma reorientação pragmática e conceitual em áreas como economia, educação, meio ambiente, saúde, soberania, comércio internacional e integração regional, visando enfrentar o globalismo¹⁸⁸. Isso impactou especialmente a agenda da política externa, dos direitos humanos e das políticas públicas (Simioni e Kyrillos, 2024).

A política externa do governo Bolsonaro apresentava duas estratégias discursivas. A primeira era a diferenciação, que construía um inimigo a ser vencido, incluindo opositores políticos, grupos minoritários, organizações não governamentais, entre outros, vistos como uma ameaça à democracia e liberdades individuais, econômicas e de expressão. A segunda era a equivalência, que criava o mito da existência de uma liderança *outsider* e antissistema, capaz de desideologizar as práticas discursivas de governos anteriores e defender os “verdadeiros interesses dos brasileiros”, como a soberania, a liberdade, o direito de nascer, o porte de armas, a identidade nacional, o patriotismo, o nacionalismo, os valores da família e da dignidade humana. Essas estratégias se retroalimentavam, criando uma diferenciação oposicionista extrema em relação ao inimigo, ao mesmo tempo que intensificavam o pertencimento interno (Simioni e Kyrillos, 2024).

Em pronunciamento, o Ministro das Relações Exteriores (MRE), Ernesto Araújo, resumiu os fundamentos da política externa brasileira no governo Bolsonaro, afirmando que:

No sistema multilateral político, especialmente na ONU, vamos reorientar a atuação do Brasil em favor daquilo que é importante para os brasileiros – não do que é importante para as ONGs. Defenderemos a soberania. Defenderemos a liberdade – a liberdade de expressão, a liberdade de crença, a liberdade na internet, a liberdade política. Defenderemos os direitos básicos da humanidade, o principal dos quais talvez seja, se me permitem usar o título de uma novela dos anos 60, o direito de nascer [...] Se não houver nação, família, cultura, história, heróis ou tradição, a economia não poderá preencher o seu coração e o seu coração será ocupado pela ideologia (Araújo, 2019a e 2019b *apud* Simioni e Kyrillos, 2024, p. 12).

Bolsonaro foi uma liderança política pouco inclinada a cultivar relações diplomáticas amistosas e utilizou o prestígio internacional do Brasil nos fóruns

¹⁸⁸ Globalismo é um conceito utilizado por movimentos de extrema direita e teóricos da conspiração, para classificar negativamente a globalização, vista como ameaça à soberania e fronteiras nacionais, enfraquece valores e identidades culturais e impõe políticas progressistas. Termos como comunismo, feminismo, ideologia de gênero, racismo (divisão da sociedade em raças); “oikofobia” (ódio à nação) são frequentemente associados pejorativamente ao globalismo (Miguel, 2021; Simioni e Kyrillos, 2024).

internacionais para promover a instabilidade institucional dos organismos multilaterais de direitos humanos. Ele questionou a legitimidade desses organismos em relação à soberania nacional e criticou as medidas sanitárias recomendadas pela Organização Mundial da Saúde, em plena vigência da pandemia da covid-19 em 2021¹⁸⁹ (Rodrigues et al, 2021). Além disso, aplicou tratamento seletivo à migração e ao refúgio, desprotegendo direitos de grupos vulneráveis e as relações diplomáticas do Cone Sul. Sob seu governo, as diretrizes da política externa e os 30 anos de avanços diplomáticos foram substituídos por uma retórica e posições retrógradas, alinhando-se com países que não apenas negam o universalismo dos direitos humanos, mas que o combatem como inimigo (Chade, 2023).

A inauguração da desconstrução dos direitos humanos na cena pública internacional do governo Bolsonaro acontece com as ofensas do presidente à Alta Comissária de Direitos Humanos, a ex-presidente do Chile Michelle Bachelet, após a divulgação de relatório negativo sobre os DH no Brasil, o que gerou repúdio do próprio Presidente chileno Sebastián Piñera – aliado de Bolsonaro. Outro evento desconstrutivo foi o voto contrário à resolução contra a ocupação das Colinas do Golã e de territórios palestinos por Israel, no qual o Brasil sempre votou a favor. Uma das primeiras decisões do governo Bolsonaro – antes mesmo da posse – foi declarar que se retiraria do Pacto Global para Migração da ONU, que havia sido assumido pelo governo Temer (Rodrigues et al. 2021).

Nos discursos de Bolsonaro da Assembleia Geral das Nações Unidas entre 2019 e 2022, ele abordou diferentes temas, com ênfase constante na pauta dos costumes. Mencionou os ataques aos valores familiares e religiosos, sem uma conexão com dados ou fatos concretos, e reforçou a defesa da família, o direito à vida desde a concepção, a legítima defesa e repudiou a ideologia de gênero. Criticou o socialismo, o “inimigo imaginário”, associando-o à corrupção (referência ao Partido dos Trabalhadores), recessão econômica e criminalidade, e acusou Cuba e Venezuela de violadores de direitos humanos por serem comunistas. Reafirmou o compromisso com a democracia e as liberdades de expressão. Defendeu a soberania e a preservação da Amazônia, criticando o “espírito colonialista” dos

¹⁸⁹ Disponível em: [Bolsonaro na ONU: discurso tem 5 mentiras e 7 distorções](#). Acesso em: 02 set. 2024

países europeus, além de propor a integração dos indígenas isolados da Amazônia¹⁹⁰.

Durante o governo Bolsonaro, com Ernesto Araújo no Ministério das Relações Exteriores, o Brasil ocupou espaços institucionais de direitos humanos na rede internacional. Embora não tenha se recusado a participar desses espaços, o Brasil os utilizou para se opor aos valores básicos que os constituem. O país enfrentou algumas represálias, mas nada consistente. Embora tenha havido um desmonte dos direitos humanos, também ocorreu uma utilização dessas estruturas para ações contrárias aos direitos humanos (Hollanda, 2023)¹⁹¹.

Ao longo dos quatro anos do governo Bolsonaro, o Brasil não se retraiu nos organismos internacionais, mas adotou uma estratégia deliberada de desmonte do sentido dos direitos humanos. O objetivo era substituir o significado de cada termo e direito por outro, alinhado à nova agenda. Essa operação foi intensa, bem coordenada e financiada. Enquanto muitos riam das declarações de Damares Alves, Ministra da Mulheres, Família e Direitos Humanos, um verdadeiro trator passava por todos os âmbitos e debates de forma profissional. Outras delegações começaram a ficar preocupadas ao perceber a eficiência do Brasil para romper consensos. O objetivo não era criar um novo consenso, mas desconstruir o sentido dos termos existentes (Chade, 2023)¹⁹². O autor destaca que ao final do governo Trump, em um e-mail a secretária de família dos Estados Unidos afirmava:

“Acabou o governo, eu estou indo embora. Foram os anos mais importantes em termos profissionais na minha vida. O que fizemos foi muito importante (operar no desmonte do sentido dos direitos humanos) mas, que ongs, grupos de igrejas, apoiadores de forma geral, a luta precisa continuar. Convido que todos vocês continuem a luta e, para isso, entre em contato com a Embaixada do Brasil em Washington”

¹⁹⁰ Disponível em: [Veja a íntegra do discurso de Bolsonaro na Assembleia Geral da ONU | Agência Brasil](#); [Leia o discurso completo de Bolsonaro na 75ª Assembleia Geral da ONU](#); [Discurso do Presidente da República, Jair Bolsonaro, na abertura da 76ª Assembleia-Geral da ONU — Planalto](#); [Leia a íntegra do discurso do presidente Jair Bolsonaro na Assembleia Geral da ONU | Política | G1](#)

¹⁹¹ Hollanda, Cristina B. *Diálogos em direitos humanos para jornalistas*, Projeto de Extensão na Universidade Federal da Bahia, coordenado pela Prof. Dra. Mariana T. Possas, em 2023. Disponível em: <https://youtu.be/DAqUcf0xdug?si=UzpcGhgoFxiHtaLj>. Acesso em: 02 set. 2024.

¹⁹² Chade, Jamil. *Diálogos em direitos humanos para jornalistas*, Projeto de Extensão na Universidade Federal da Bahia, coordenado pela Prof. Dra. Mariana T. Possas, em 2023. Disponível em: <https://youtu.be/DAqUcf0xdug?si=UzpcGhgoFxiHtaLj>. Acesso em: 02 set. 2024.

Neste e-mail revelador fica explícito que quem estava à frente desse desmonte era o governo Bolsonaro, com a capilaridade e o profissionalismo do Itamaraty. Era possível observar simultaneamente um sequestro das instituições e uma apropriação dos termos específicos dos direitos humanos em uma operação muito bem executada para dismantlar esses conceitos e transformá-los em algo que pudesse atender os interesses da extrema direita (Chade, 2023).

A estratégia mais contundente do governo Bolsonaro para desconstruir os direitos humanos no âmbito internacional foi a reprodução da agenda interna pelo ministro das Relações Exteriores, Ernesto Araújo. Em nome das liberdades religiosas e valores da família, Araújo se posicionou contra ações relacionadas a gênero¹⁹³ e direitos reprodutivos, alinhando-se a países autoritários como Arábia Saudita, Hungria e Paquistão. A diplomacia brasileira foi orientada a substituir a palavra “gênero” por “sexo”, visando eliminar o termo, frequentemente traduzido como “ideologia de gênero”¹⁹⁴ do léxico diplomático. Esse combate à “ideologia de gênero” marcou o posicionamento conservador/reacionário do Brasil nos planos doméstico e internacional, especialmente em relação às políticas de gênero, sexualidade e direitos humanos (Simioni e Kyrillos; 2024; Afonso, 2022).

A esse respeito, Chade (2023) relembra que, em 2019, uma fonte lhe contou que o Brasil, membro do Conselho de Direitos humanos, iria questionar a palavra gênero, termo consensual nos fóruns internacionais há mais de 20 anos, em uma proposta de resolução sobre gênero apresentada pelo México. Ele narra que:

Quando a palavra gênero aparece pela primeira vez nos telões, a delegação brasileira levantou a plaquinha e solicitou sua eliminação do texto. Houve um silêncio na sala, e a mesa perguntou: “Vocês querem o quê?” A resposta foi “igualdade entre homens e mulheres”. No parágrafo seguinte, a palavra “gênero” apareceu novamente, e o Brasil repetiu o pedido de alteração para “igualdade entre homens e mulheres”¹⁹⁵.

¹⁹³ De acordo com Simioni e Kyrillos (2024), gênero é um elemento constitutivo de relações sociais, fundamentado na “distribuição binária e desigual de recursos, poder e prestígio entre mulheres e homens, bem como a forma como essa desigualdade estrutura e organiza a vida em distintas sociedades” (p.6). Portanto, essa perspectiva se distancia do binarismo homem-mulher como proposto pelo governo Bolsonaro.

¹⁹⁴ O termo ideologia de gênero é frequentemente utilizado de forma pejorativa para criticar movimentos feministas e LGBTQ+, sugerindo que esses movimentos tentam impor uma visão de gênero que desconsidera as diferenças biológicas entre homens e mulheres (Afonso-Rocha, 2023)

¹⁹⁵ CHADE, Jamil. *Diálogos em direitos humanos para jornalistas*, Projeto de Extensão na Universidade Federal da Bahia, coordenado pela Prof. Dra. Mariana T. Possas, em 2023. Disponível em: <https://youtu.be/DAqUcf0xdug?si=UzpcGhgoFxiHtaLj>. Acesso em: 02 set. 2024.

Os discursos oficiais de representantes do governo Bolsonaro em fóruns multilaterais sobre sexualidade e gênero, traduzido pela expressão “ideologia de gênero” foram marcados por um moralismo religioso fundamentalista¹⁹⁶, que impactou a produção discursiva e a agenda política internacional. A ideologia de gênero, frequentemente associada ao movimento feminista e LGBTQ+, era geralmente associada à desconstrução dos valores da família tradicional e ao comunismo (Afonso-Rocha, 2023).

É interessante observar a construção de uma narrativa que deliberadamente falseia a verdade factual, atribuindo indistintamente todas as lutas por igualdade, direitos e justiça ao comunismo, um significante vazio. Por exemplo, a extensão dos direitos das mulheres e as lutas feministas são associadas ao comunismo, apesar de serem fenômenos historicamente distintos. Essa construção auxilia na retórica que falseia a realidade, usando o comunismo como algo anacrônico e intrinsecamente negativo. Assim, atribuir tudo ao comunismo parece um esforço para negatar as lutas por direitos e justiça; negar a existência social e política desses sujeitos, bem como identificá-los como adversários, inimigos que devem ser eliminados (Francisquini, 2023; Afonso-Rocha, 2023)¹⁹⁷.

4.4.4 O Ministério da Mulher e a desconstrução dos direitos humanos

No governo Bolsonaro, a reforma ministerial reposicionou as agendas e as estratégias de promoção dos direitos humanos e da temática de gênero, resultando na criação do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH). Este ministério, liderado por Damares Alves, advogada e pastora neopentecostal, tornou-se conhecido na mídia como uma das bases da chamada “ala ideológica” do governo (Afonso, 2022).

Na cerimônia de posse no MMFDH, Damares afirmou que a família seria a base da estruturação das políticas públicas do seu ministério. Ela destacou que o

¹⁹⁶ Fundamentalismo religioso é um movimento ou atitude que defende a interpretação literal e a aplicação estrita dos textos sagrados de uma religião. Os fundamentalistas acreditam que suas crenças religiosas são infalíveis e devem ser seguidas rigorosamente, muitas vezes rejeitando interpretações modernas ou liberais. Esse movimento pode influenciar a política, a educação e outros aspectos da sociedade, promovendo valores conservadores e, em alguns casos, extremistas. Disponível em: [Fundamentalismo religioso - História - InfoEscola](#). Acesso em: 22 out. 2024.

¹⁹⁷ FRANCISQUINI, Renato *Diálogos em direitos humanos para jornalistas*, Projeto de Extensão na Universidade Federal da Bahia, coordenado pela Prof. Dra. Mariana T. Possas, em 2023. Disponível em: <https://youtu.be/DAqUcf0xdug?si=UzpcGhgoFxiHtaLj>. Acesso em: 02 set. 2024.

maior desafio do governo Bolsonaro era romper com a doutrinação ideológica, promovendo a visão da família heteronormativa e tradicional, conforme a natureza (sexo biológico) e a bíblia (homem e mulher). Nesse contexto, a categoria “família” se torna central para gerar engajamento e, quase imediatamente, evoca a categoria “ideologia de gênero”, desencadeando o pânico moral contra as pessoas LGBTQ+ e feministas. Assim, o foco da ação política de grupos conservadores e progressistas se tornou o principal campo de disputa das políticas públicas de direitos humanos, influenciando a legitimidade discursiva de identidades políticas e definição de quem deve operacionalizar essas políticas junto ao Estado brasileiro (Teixeira e Barbosa, 2022).

O MMFDH foi a peça-chave da engrenagem das políticas anti-gênero do governo Bolsonaro. Na gestão de Damares, houve rupturas com os movimentos feministas e LGBTQ+, o que provocou um reposicionamento das políticas públicas de gênero. Novos agentes de moralidade pública conservadora e de cunho religioso entraram em cena, deslocando as abordagens das desigualdades de gênero para um conceito de mulher estritamente biológico e de família em um modelo bíblico patriarcal. Dessa forma, o MMFDH implementou suas políticas e ações, reforçando valores tradicionais e hierarquias patriarcais. Isso criou um ambiente de resistência às mudanças sociais e aos direitos conquistados por mulheres e minorias sexuais, além de promover o pânico moral contra pessoas LGBTQ+ (Campos e Bernardes, 2022; Biroli e Quintela, 2021;).

O Ministério da Mulher (2019-2021) foi responsável pela defesa de pautas conservadoras, caracterizada pelo discurso de “defesa da família”, oposição à ideologia de gênero, contra o aborto, anticiência e teses conspiratórias, principalmente direcionadas à esquerda. Essa postura do ministério ficou evidente tanto na política doméstica quanto nas relações internacionais. Nos compromissos assumidos em foros multilaterais para proteger e promover os direitos humanos, como na candidatura ao Conselho de Direitos Humanos, houve a exclusão de temas como direitos reprodutivos, orientação sexual, desigualdade e tortura. Em outra situação, a representação brasileira vetou o trecho sobre educação sexual para meninas e mulheres, justificando que o texto legitimava o aborto. Essa posição marca uma significativa no enquadramento e transversalidade das questões de gênero no período anterior (Afonso, 2022).

No âmbito doméstico, durante a gestão de Damares Alves no Ministério da Mulher, a Comissão da Anistia, que já havia sido desfigurada no governo Temer, voltou a enfrentar mudanças na sua composição. Foram nomeados membros alinhados ao revisionismo histórico de Bolsonaro, com o objetivo de garantir uma análise mais restritiva e conservadora dos pedidos de anistia. Essas medidas resultaram em uma redução significativa no número de benefícios concedidos, com a suspensão de diversos pagamentos e a reavaliação dos casos. Essa nova orientação política do ministério buscava restringir o reconhecimento de anistiados e a concessão de indenizações, como foi o caso da ex-presidenta Dilma Rousseff¹⁹⁸.

Em, 2021, outra contraofensiva na política de direitos humanos foi a publicação da Portaria nº 457¹⁹⁹, com a criação de um grupo de trabalho interministerial para revisar o PNDH-3. O objetivo era “analisar aspectos atinentes à formulação, desenho, governança, monitoramento e avaliação da PNDH-3, com vistas a oferecer recomendações para seu aprimoramento e de seus programas” (MMFDH, 2021). Vale destacar que, em 2019, bem antes da portaria de revisão, o MMFDH, extinguiu o Comitê de Acompanhamento e Monitoramento do PNDH-3, sem qualquer substituição da função, além da retirada da página da internet do Observatório do PNDH-3, que dava publicidade às ações do Programa (Afonso, 2022).

Na portaria, não havia menção à participação de representantes da sociedade civil nem organizações de direitos humanos, como foi a marca dos Programas anteriores. Em entrevista, a ministra afirma que haverá convites a organizações públicas e privadas, mas que estas não terão direito a voto. O presidente do Conselho Nacional de Direitos Humanos fez críticas duras à exclusão da participação da sociedade civil na previsão do programa. Em comunicado afirmou²⁰⁰:

"É com surpresa que o CNDH recebe o texto da nova portaria ministerial, que, na composição do grupo de trabalho, exclui a sociedade de um debate fundamental, de interesse de todas as pessoas. Para garantir os preceitos constitucionais e democráticos, é imprescindível a participação social legítima, inclusive com representação de minorias, além de previsão de tempo suficiente para aprofundamento e amadurecimento das discussões e

¹⁹⁸ Disponível em: [Dilma tem indenização negada por Anistia e ex-ministra comemora](#). Acesso em: 22 out. 2024.

¹⁹⁹ Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/portarias/portaria-no-457-de-10-de-fevereiro-de-2021-1>. Acesso em: 22 out. 2024.

²⁰⁰ Disponível em: [O que Damares Alves quer com revisão da política de Direitos Humanos? | DCI](#). Acesso em: 22 out. 2024.

de um amplo debate sobre qual será a agenda prioritizada para ampliação da garantia de direitos humanos em nosso país"

Entretanto, com a pandemia da Covid-19, momento em que o Brasil experimentou a intensificação de medidas de isolamento, houve uma desmobilização de grupos sociais e o cancelamento das conferências.

No final de seu mandato, o ex-presidente Bolsonaro extinguiu a Comissão de Mortos e Desaparecidos Políticos, como o último ato de iniquidade material e simbólica contra a política de memória. Anteriormente, em 2019, ele já havia encerrado as atividades do Grupo de Trabalho Perus, responsável por identificar corpos de desaparecidos políticos da ditadura militar em um cemitério da zona Oeste de São Paulo, e o Grupo de Trabalho de Araguaia, encarregado da busca e identificação dos restos mortais das vítimas da Guerrilha. Ambos os grupos, eram vinculados à Comissão de Mortos e Desaparecidos Políticos, do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, e foram atingidos pelo Decreto nº 9.759²⁰¹, que extinguiu a participação da sociedade civil em conselhos e comissões no governo federal²⁰².

4.4.5 O Plano Nacional de Segurança Pública do governo Bolsonaro

As primeiras medidas do governo Bolsonaro no campo da segurança pública, incluíram o pacote anticrime, proposto pelo então Ministro da Justiça e Segurança Pública, Sérgio Moro. Em 2019, Moro, encaminhou ao Congresso Nacional medidas que buscavam combater a corrupção, o crime organizado e a criminalidade violenta, além de ajustar a legislação para garantir segurança jurídica e eficiência nas ações de segurança pública. A Câmara de Deputados aprovou o projeto, que incorporou trechos de uma proposta de 2018 elaborada por uma comissão de juristas coordenada pelo ministro do STF Alexandre de Moraes. Entre as medidas aprovadas estão o aumento do tempo máximo de cumprimento prisão

²⁰¹ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9759.htm. Acesso em: 24. out. 2024.

²⁰² Disponível em: [No fim do mandato, governo aprova relatório e encerra Comissão de Mortos e Desaparecidos na Ditadura | Política | G1; https://www.brasildefato.com.br/2019/04/22/bolsonaro-encerra-grupos-responsaveis-por-identificar-ossadas-de-vitimas-da-ditadura/#:~:text=O%20governo%20Jair%20Bolsonaro%20%28PSL%29%20determinou%20na%20C3%BAltima,identifica%C3%A7%C3%A3o%20dos%20restos%20mortais%20da%20guerrilha%20do%20Araguaia](https://www.brasildefato.com.br/2019/04/22/bolsonaro-encerra-grupos-responsaveis-por-identificar-ossadas-de-vitimas-da-ditadura/#:~:text=O%20governo%20Jair%20Bolsonaro%20%28PSL%29%20determinou%20na%20C3%BAltima,identifica%C3%A7%C3%A3o%20dos%20restos%20mortais%20da%20guerrilha%20do%20Araguaia). Acesso em: 20 jun. 2024.

de 30 anos para 40 anos e regras mais rígidas para progressão de regime, especialmente para condenados por crimes hediondos com resultado morte²⁰³.

Outras medidas como a execução imediata da pena após condenação pelo Tribunal de Júri em casos de crimes dolosos contra a vida com penas acima de 15 anos; a submissão obrigatória para a identificação do perfil genético de coleta de DNA para condenados por crimes intencional, especialmente os cometidos com grave violência ou crimes hediondo; a perda de bens de condenado por crime de corrupção tráfico de drogas e organização criminosa, além das ampliação do uso de videoconferência para reduzir custos e riscos de segurança no transporte de preso e a criação de ouvidorias para receber denúncias sobre crime contra administração pública com recompensas para denunciante²⁰⁴. O pacote anticrime foi aprovado pelo congresso nacional em fevereiro de 2019 e sancionado pelo presidente Jair Bolsonaro em dezembro de 2019. Entrou em vigor em janeiro de 2020.

O pacote anticrime é mais uma expressão do punitivismo que permeia a discussão sobre a segurança pública no Brasil, acreditando que o recrudescimento da legislação penal, como o aumento da pena e progressão de regime, resolverá a questão. No entanto, essas medidas podem aumentar significativamente a superlotação do sistema prisional, agravando as violações de direitos humanos²⁰⁵. Além disso, o pacote anticrime enfrentou resistência por ferir a Constituição brasileira, especialmente a presunção de inocência, que determina que a prisão deve ocorrer apenas na última instância do Judiciário, e o direito de não produzir provas contra si mesmo, no caso da coleta obrigatória de DNA (Brasil, 1988).

Em 2021, seu governo instituiu o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS)²⁰⁶, substituindo o plano do Governo Temer, que estava previsto para vigorar até 2028. A responsabilidade do novo plano ficou a cargo do Ministério da Justiça e Segurança Pública, liderado por Anderson Torres, delegado da Polícia Federal que assumiu o cargo após a saída de Sérgio Moro. O novo PNSPDS focou em ações e estratégias que visavam:

²⁰³ Disponível em: [Entenda o pacote anticrime aprovado na Câmara | Política | G1](#). Acesso em: 25 out. 2024.

²⁰⁴ Disponível em: [Relembre os principais pontos do Pacote Anticrime enviado ao Congresso Nacional — Ministério da Justiça e Segurança Pública](#). 25 de out. 2024.

²⁰⁵ Disponível em: ['Pacote anticrime' de Sérgio Moro: por que alguns advogados e juristas questionam a proposta - BBC News Brasil](#). Acesso em: 25 out. 2024.

²⁰⁶ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Decreto/D10822.htm. Acesso em: 24 out. 2024.

ações preventivas e repressivas a crimes; na fiscalização e atuação em locais de risco; na integração operacional e de sistemas; na gestão de ativos oriundos do crime; no combate à corrupção e às drogas ilícitas; ao crime organizado; à lavagem de dinheiro; na melhoria da investigação e da perícia; no fortalecimento de atividade de inteligência; na modernização das instituições de segurança; na capacitação, pesquisa e valorização dos profissionais; no aperfeiçoamento do sistema penal; e na prevenção e repressão à violência contra as mulheres, jovens e grupos vulneráveis Brasil, (2021, p. 10 e 11).

De modo geral, o Plano seguiu a cartilha de combate à criminalidade e a redução de homicídios. Entretanto, introduziu mudanças que foram criticadas por especialistas e organizações de direitos humanos. As principais críticas foram que, em vez de fortalecer políticas públicas focadas na prevenção e no respeito aos direitos humanos, o governo sinalizou ações e estratégias que vão na direção contrária. A ênfase na política de incentivo ao armamento da população civil, em curto e médios prazos, geraria o efeito oposto ao desejado, aumentando a violência em vez de reduzi-la, especialmente no contexto da violência doméstica (Uchôa, 2021).

A exclusão do Sistema Nacional de Acompanhamento e Avaliação das Políticas de Segurança Pública e Defesa Social enfraqueceria a atuação de estados e municípios, centralizando as deliberações de segurança pública no Ministério da Justiça. Além disso, a ausência de reformas nas instituições policiais e ênfase no confronto armado em detrimento da política de proximidade, aumentaria a tensão nos territórios conflagrados pela violência. Além disso, a proposta de mudança na contabilidade das mortes decorrente de intervenções policiais, somadas à categoria geral de homicídios, dificultam o acompanhamento e controle da letalidade policial, poderia gerar violações de direitos humanos (Uchôa, 2021).

Entretanto, a proposta mais ousada do governo Bolsonaro em relação à segurança pública, especificamente à atividade policial, foi o projeto de lei sobre excludente de ilicitude²⁰⁷ enviado ao Congresso Nacional. Essa medida visa isentar agentes de segurança pública de punições por mortes ocorridas durante operações

²⁰⁷ “O excludente de ilicitude é um mecanismo previsto no Código Penal Brasileiro que permite que uma pessoa pratique uma ação que, em condições normais, seria considerada crime, sem que isso seja considerado uma atividade criminosa. Em outras palavras, são circunstâncias específicas que retiram ou atenuam a responsabilidade penal ou civil de um indivíduo. E exemplos comuns incluem legítima defesa, o estado de necessidade, o estrito cumprimento do dever legal e o exercício regular de um direito”. Disponível em: [Excludentes de Illicitude | Jusbrasil](#); [Excludentes de Illicitude: Entenda o Funcionamento da Lei | Jusbrasil](#). Acesso em: 25 out. 2024.

policiais, definindo situações em que a ação dos agentes é considerada legítima defesa, como em casos de terrorismo, agressão iminente ou uso de arma de fogo. A proposta também proíbe a prisão em flagrante desses agentes e garante Advocacia da União (AGU) faça a defesa deles em processos judiciais²⁰⁸.

Em junho de 2022, a Comissão de Segurança Pública da Câmara aprovou o projeto que amplia as hipóteses de excludente de ilicitude para policiais e integrantes das Forças Armadas em ações subsidiárias e de Garantia da Lei e da Ordem (GLO). No entanto, o projeto ainda não foi aprovado, pois precisa tramitar na Câmara de Deputados e no Senado²⁰⁹.

Com uma bancada expressiva de deputados que são oriundos das forças policiais e das Forças Armadas, o projeto conta com muitos defensores que argumentam que ele oferece maior proteção jurídica aos policiais e agentes de segurança, permitindo-lhes atuar com mais confiança em situações de risco. Deputados que não são propriamente contrários à proposta expressam preocupações sobre possíveis abusos e a necessidade de garantir mecanismos de controle e transparência. Já os deputados de partidos de oposição ao governo Bolsonaro afirmam que a proposta pode aumentar a violência policial e as violações de direitos humanos, além de enfraquecer a responsabilização dos agentes de segurança.

Em um país onde chacinas decorrentes de operações policiais são noticiadas desde a década de 1980 (Caldeira, 2000, Adorno, 2010), e que mesmo após a redemocratização, não reformou suas instituições de segurança pública conforme preconiza a justiça de transição, a impunidade persiste. O Brasil foi condenado pela Corte IDH por violações de direitos humanos durante o regime militar nos casos da Guerrilha do Araguaia e a morte do jornalista Vladimir Herzog. Além disso, há casos de violência policial não devidamente apurados, como Honorato e outros (2023a); Tavares Pereira e outros (2023b); Favela Nova Brasília (2018c); Escher e outros (2009b) e Sétimo Garibaldi (2009a). Todas essas violações seguem sem punição no Brasil, indicando um imaginário político que tolera a violência como meio legítimo de ação do estado.

²⁰⁸ Disponível em: [Excludente de ilicitude: entenda projeto de Bolsonaro que pode isentar agentes de segurança e militares de punição em operações de GLO | Política | G1](#). Acesso em: 24 out. 2024.

²⁰⁹ [Excludente de ilicitude: entenda projeto de Bolsonaro que pode isentar agentes de segurança e militares de punição em operações de GLO | Política | G1](#); [Comissão da Câmara aprova projeto que amplia excludente de ilicitude](#);

5. ATIVISMO E JUDICIALIZAÇÃO ESTRATÉGICA: DIREITOS HUMANOS EM PRÁTICA

5.1 JUDICIALIZAÇÃO E LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA

Na América Latina, o ativismo transnacional desempenhou um papel crucial no enfrentamento das violências e arbitrariedades perpetradas durante as ditaduras militares, no período de 1960-1990. As experiências do movimento de solidariedade dos exilados do Sul Global serviram como importantes referências para que a linguagem e a prática dos direitos humanos fossem incorporadas pelos ativistas sul-americanos. Isso legitimou suas reivindicações frente a violência de Estado cometidas pelos governos militares que foram implementados no Brasil, Chile, Argentina e Uruguai, tais como torturas, desaparecimentos forçados, execuções sumárias, detenções arbitrárias, fechamento do Congresso, restrição dos direitos civis e políticos (Kelly, 2014).

De acordo com o autor, o ativismo transnacional do sul global, com sua natureza transfronteiriça, não apenas transformou o vocabulário dos ativistas - incluindo termos como internacionalismo, feminismo, racismo e democracia -, mas também remodelou a imaginação moral de muitas pessoas ao redor do mundo. Ao final da década, os direitos humanos passaram a ser mobilizados por organizações não governamentais, movimentos sociais, sociedade civil e burocratas estatais com uma linguagem despolitizada, apresentando-se como um conjunto de normas globalizadas. No entanto, persistia um profundo desacordo sobre o conteúdo e o alcance dessas normas.

A versatilidade inerente da linguagem dos direitos humanos também a transformou em uma linguagem despolitizada, que aparentemente ocultou sua propriedade política. Os ativistas aproveitaram essa dualidade para desenvolver uma série de argumentos despolitizados. Isso não significa que os ativistas preocupados com os eventos na América do Sul na década de 1970 não fossem políticos - eles sempre foram políticos -, mas articularam suas reivindicações em linguagem que enfatizava a prioridade moral de acabar com os abusos dos direitos humanos (Kelly, 2014, p. 90).

Do ponto de vista empírico, López (2018) destaca que a tradução das reivindicações políticas na linguagem moral dos direitos humanos contemporâneos

transcende a política como fonte do conflito e promove um suposto consenso sociopolítico que não pode ser evidenciado em achados empíricos. Moyn (2018, 2021) e Kelly (2014) destacam que a linguagem despolitizada foi uma estratégia bem sucedida, considerando o contexto histórico da ditadura militar na América Latina. No entanto, sublinham que esta construção dos direitos humanos na década de 1970 teve baixo impacto no seu potencial transformador, muitas vezes sucumbindo às promessas sub-reptícias do mundo neoliberal, aos apelos do mercado e ao modelo de cidadania global, que subjugou visões alternativas que enfatizavam direitos sociais ou econômicos e o direito à autodeterminação. A antipolítica dos direitos humanos:

Levou erroneamente uma geração de ativistas jovens a acreditar que, como as vias convencionais de mudança estavam irremediavelmente impedidas, eles deveriam renunciar à organização política por grupos não governamentais de causa única comprometidamente imaculados. Eles abriram mão de deveres políticos, acredita Judt, em nome da moralidade satisfatória da Anistia Internacional e outros grupos de direitos humanos (Judt (2011)²¹⁰ apud Moyn 2021, 115).

A percepção da autora (Judt, 2011) corresponde apenas a uma parte do ativismo que sucumbiu “as palavras mágicas”, como afirma Kelly (2014), ou aos “paradoxos oferecidos pelos direitos humanos” (Douzinas, 2009). Esse relato exclui os movimentos de resistência surgidos a partir dos anos 2010 (meio ambiente, justiça global, segurança alimentar, segurança humana, associado ou não aos direitos humanos) que reivindicam justiça social e combate às desigualdades.

A emergência da causa dos direitos humanos no Brasil e na América Latina está intrinsecamente relacionada ao ativismo contestatório dos movimentos sociais e das organizações não governamentais, tanto nacionais e quanto transnacionais, contra o regime de exceção que se estabeleceu na região entre as décadas de 1960 e 1990. A centralidade de suas ações se situava na defesa dos direitos civis e políticos de pessoas aprisionadas pela repressão. A época, as estratégias de ação ocorriam em duas frentes: denúncias em fóruns internacionais sobre torturas, prisões arbitrárias, desaparecimentos forçados, perseguições políticas perpetradas por agentes estatais; e a utilização de repertórios da doutrina jurídica internacional,

²¹⁰ JUDT, Tony. *I'll fares the land*. Penguin Books, 2011.

baseados em concepções de direitos humanos como alternativa ao fechamento do Estado (Engelmann, 2007).

No Brasil, a luta da sociedade civil organizada pela afirmação dos direitos humanos se intensificou durante o estado de exceção. Esse período coincidiu com o avanço significativo dos direitos humanos no cenário internacional, enquanto internamente as violações desses direitos se avolumavam e se tornava uma política de Estado. A doutrina de segurança nacional²¹¹, que inspirou os Atos Institucionais (AI)²¹² e a Constituição autoritária (1967-1969), tinham como principal objetivo enquadrar potenciais inimigos do regime e institucionalizar o autoritarismo na sociedade brasileira.

Esse processo impulsionou a apropriação do espaço judicial como um *locus* de disputa entre o Estado, que criava leis autoritárias, e a sociedade civil, que buscava garantir os direitos civis e políticos dos perseguidos políticos. De um lado, as ações do governo restringiram as garantias aos magistrados e as prerrogativas do exercício da advocacia; fortaleceram e redefiniram as funções da Justiça Militar como espaço de julgamento dos chamados crimes políticos; endureceram o regime militar; diminuíam o espaço jurídico e político da oposição à ditadura; fecharam o Congresso; restringiram a liberdade de imprensa; cassaram mandatos de parlamentares; e intervieram no Superior Tribunal Federal (STF).

Por outro, a sociedade civil buscava restabelecer direitos e garantias fundamentais de presos políticos, como os direitos a habeas corpus, a um julgamento justo, e à comunicabilidade entre advogado e preso. Assim, é possível afirmar que a emergência dos direitos humanos no Brasil como um campo de luta que mobiliza politicamente a sociedade civil está intimamente relacionada às lutas de resistência ao autoritarismo e o apoio à redemocratização (Viola, 2008; Schallenmüller, 2015).

²¹¹ A Doutrina de Segurança Nacional, adotada pela ditadura militar no Brasil, era uma ideologia influenciada pelos Estados Unidos durante a Guerra Fria. Seu objetivo era garantir a segurança interna, identificando e eliminando “inimigos internos”, ou seja, todos que questionavam o regime. Tornou-se lei em 1968, com o decreto nº 314/68, fornecendo a base legal para manter a ordem política, econômica e social. Essa lei legitimava ações militares violentas de perseguição e repressão de opositores políticos, assegurava a estabilidade do regime e institucionalizou o regime (Leal, 2009).

²¹² Baseados na Doutrina de Segurança Nacional, os Atos Institucionais (AI) foram decretos emitidos pelo regime militar entre 1965 e 1969 para legitimar e consolidar o poder dos militares. Com força constitucional, esses atos estavam acima da Constituição vigente e permitiram ao governo militar tomar medidas extraordinárias para manter a ordem e reprimir a oposição. No total, foram emitidos 17 Atos Institucionais, sendo o AI-5 considerado o mais autoritário e violento, pois incluía a suspensão de direitos políticos, a cassação de mandatos, a intervenção em estados e municípios, e a censura à imprensa.

Nas décadas de 1980 e 1990, com o advento do processo de transição e redemocratização política, bem como a criação de mecanismos institucionais em países latino-americanos como Brasil, Argentina, Chile, Uruguai e Paraguai, houve o alargamento dos direitos civis, políticos, econômicos, culturais e sociais, além da ampliação da cidadania. Destaca-se também a reestruturação do Judiciário e de órgãos de justiça encarregados de assegurar, promover e aprimorar esses direitos (Abramovich, 2009; Cunha, Noronha e Vestena, 2011).

O ativismo em prol dos direitos humanos, que anteriormente se concentrava em assegurar direitos e garantias individuais às vítimas da ditadura militar, perdeu intensidade e redirecionou sua agenda para o combate às desigualdades e na defesa dos direitos de grupos vulnerabilizados, como mulheres, população negra, comunidade LGBTQ+, povos indígenas, meio ambiente, entre outros. Esses movimentos passaram a investir fortemente em instrumentos institucionais, apostando na autonomização do poder Judiciário como espaço reivindicatório e arena política e na disputa pelo protagonismo pela reformulação de direitos e implementação de políticas públicas.

De acordo com Engelmann (2007), esse segundo momento de inflexão dos movimentos e organizações de direitos humanos é caracterizado pela influência do militanismo jurídico-político de advogados de "causas sociais", que convertem causas políticas em causas jurídico-normativas. No caso brasileiro, essa práxis engajada (*advocacy*) foi construída a partir das experiências desses agentes em organizações de esquerda, como o movimento estudantil, sindicatos e partidos políticos, assim como de formação familiar religiosa e inserção em movimentos religiosos, como a teologia da libertação, juventude universitária católica e a ação popular. Desse processo, surge o amálgama entre o discurso ativista e a *expertise* dos advogados, dando origem a organizações especializadas no ativismo judicial, com repercussões local e transnacional na década de 1990.

No plano interno, a *advocacy* – defesa de questões sociais relevantes e ações que influenciam na criação de novas leis e políticas públicas que ampliem direitos e a justiça social – é uma estratégia amplamente utilizada por essas organizações e grupos. Eles atuam intensamente em discussões, fóruns, comissões, entre outros espaços, com o objetivo de pressionar o Estado sobre temas que impactam diretamente a criação de políticas públicas e elaboração de nova legislação (O'brien, 2000; Cavallaro, 2015).

No plano internacional, a crescente judicialização e mobilização transnacional litigiosa dos direitos humanos na América Latina pode ser atribuída à transição e institucionalização da democracia na região, às mudanças jurídicas no contexto da globalização – judicialização global – que aumentaram substancialmente o processo de transnacionalização das instituições legais, e à ratificação e adesão de vários países à jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH). Nesse contexto, organizações da sociedade civil e grupos de ativistas têm investido intensamente no fortalecimento e intensificação da articulação de redes cooperativas transnacionais, bem como na criação de estratégias, via mecanismos jurídico-legais, para dar maior fôlego às ações em defesa dos direitos humanos (Cavallaro e Brewer, 2008, Engelmann, 2007).

Santos (2007) argumenta que o ativismo jurídico transnacional é caracterizado por ações legais engajadas, promovidas por organizações da sociedade civil perante cortes internacionais ou instituições quase judiciais contra seus Estados membros. Esse tipo de ativismo visa pressionar os Estados a cumprir as normas internacionais e internas de direitos humanos, promover mudanças legais e políticas internas, e reestruturar ou redefinir direitos. É importante destacar que o conceito não se limita à mera litigância e seus resultados condenatórios, que, embora importantes, nem sempre são eficazes devido à limitada força coercitiva das organizações internacionais na imposição do cumprimento de suas recomendações. O foco está nos possíveis desdobramentos que uma ação de litigância pode ter para ampliar e dar visibilidade às causas dos direitos humanos.

A litigância transnacional promovida por redes de ONGs tem como objetivo obter reparação financeira para as vítimas de violações de DHS, aumentar a visibilidade, transparência e pressão política sobre casos de violação dos direitos humanos no continente americano, gerar jurisprudência interna e externa em diversas áreas de direitos humanos, e influenciar na implementação de política pública. Conforme Piovesan (2013), às ações internacionais de *advocacy* lideradas pelas ONGs concretizam e refletem a dinâmica integrada em que os atos internos do Estado estão sujeitos à supervisão e controle de órgãos de proteção internacional.

A litigância transnacional é um recurso de resolução de conflito utilizado pelas redes transfronteiriças de defesa dos direitos humanos, como feminista, ambientalista, racial, étnico, sexista, entre outras. Especificamente, é uma ferramenta do ativismo jurídico que opera independentemente da diplomacia e da

negociação institucional estatal. Esse tipo de litigância revela tensões e contradições do sistema, os interesses de indivíduos e grupos (classe), as disputas hegemônicas e lutas pelo poder que compõem o mosaico do mundo político moderno. No seu cerne, está a ideia do Direito não apenas como mediador de conflito, mas, principalmente, como um instrumento político de emancipação social.

Engelmann (2007) reconhece que a redemocratização desempenhou um papel crucial na reconfiguração institucional, na ampliação de direitos e na reestruturação de agenda, práticas e modalidades de ação de agentes coletivos no contexto latino-americano. Contudo, ele ressalta a importância de compreender o fenômeno da internacionalização do ativismo judicial dos direitos humanos e sua relação com um certo padrão de ativismo judicial e militância política.

Esse padrão é engendrado por “grupos de advogados que investem na tradução e construção, no universo do direito, das ‘causas políticas’ constituídas no espaço dos movimentos sociais” (Engelmann, 2007, p.124), tanto em nível local quanto transnacional. Diversas estratégias, recursos e repertório foram mobilizados para legitimar a internacionalização das causas políticas, transformando-as em causas judiciais. O autor destaca ainda que:

[...] a especificidade de engajamento político pelo direito envolvem a análise das estratégias dos movimentos sociais na apropriação do espaço judicial, o papel dos juristas na tradução e formalização das “causas políticas” na linguagem das disputas no interior do Judiciário e a conciliação da atuação profissional com o militância política (p. 126).

Em outras palavras, para compreender as questões levantadas pelo autor, é essencial considerar as quatro dimensões do imaginário político dos direitos humanos como proposto por Lopez (2018). Além disso, é importante questionar se a normatividade resultante da judicialização transnacional dos direitos humanos, que transforma causas políticas em causas judiciais, pode ser considerada um fim em si mesma. Também é importante interrogar se o discurso normativo-judicial, matizado pela força moral e capital simbólico dos direitos humanos, é capaz de produzir a sua (in) eficácia social nos contextos sociais que é aplicado.

Nas sentenças da Corte IDH sobre as condenações por violações dos direitos humanos dos casos Guerrilha do Araguaia e Herzog, o Centro de Justiça e Direito Internacional - CEJIL foi o responsável pela *advocacy* em ambos os casos. No caso da Guerrilha do Araguaia, a ação foi realizada em parceria com o Grupo

Tortura Nunca Mais do Rio de Janeiro, a Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos e o Instituto de Estudos da Violência do Estado. No caso Herzog, a colaboração foi com a Fundação Interamericana de Defesa dos Direitos Humanos, o Centro Santos Dias da Arquidiocese de São Paulo e o Grupo Tortura Nunca Mais de São Paulo.

O CEJIL é uma organização não governamental com *status* consultivo perante a Organização dos Estados Americanos (OEA). Sua criação foi motivada pela crescente necessidade de profissionais para atuar no SIDH. Segundo o CEJIL²¹³, "as organizações e pessoas defensoras de direitos humanos que atuavam na região careciam dos conhecimentos e da capacidade técnica necessária para aproveitar ao máximo o potencial do sistema". Em resposta a essa demanda, em 1991, um grupo de advogados e defensores (as) de direitos humanos se reuniu em Caracas, Venezuela, para fundar uma organização regional latino-americana dedicada à judicialização internacional dos direitos humanos em órgãos do Sistema Interamericano²¹⁴.

Nos seus primórdios, o CEJIL focava na proteção dos direitos civis e políticos, abordando principalmente temas como justiça internacional e violência estatal, defendendo direitos à vida, à integridade física, ao devido processo legal e à liberdade de expressão. Atualmente, em resposta às necessidades emergentes, a organização dedica maior atenção aos direitos econômicos, sociais e culturais, bem como aos direitos coletivos de grupos socialmente marginalizados e economicamente vulnerabilizados. Isso inclui povos indígenas, mulheres, crianças, pessoas defensoras de direitos humanos, imigrantes (mobilidade humana) e questões relacionadas à emergência climática (CEJIL, 2021).

5.2 SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

Sob uma perspectiva histórica, Moyn (2015) argumenta que os direitos humanos contemporâneos, como os conhecemos hoje, não devem ser vistos como

²¹³ Disponível: <https://cejil.org/pt-br/quem-somos/>. Acesso: 11.10.2021.

²¹⁴ O CEJIL possui uma estrutura descentralizada, com escritórios na Argentina, Costa Rica, Estados Unidos e Brasil. A organização conta com o trabalho de 400 profissionais que atuam ou atuaram em 217 casos, beneficiando mais de 27.000 vítimas por meio de medidas cautelares ou reparação de danos na Comissão e Corte interamericana.

uma continuidade dos promulgados pela ONU na década de 1940. Segundo ele, os direitos humanos, enquanto valores culturais, morais e políticos, surgem apenas com a eclosão de diversos movimentos reivindicatórios ao redor do mundo: movimentos pacifistas, movimentos cristãos, lutas contra as ditaduras e o surgimento de ONGs transnacionais que começaram a aparecer na década de 1970. Em diferentes partes do globo, essas organizações passaram a criar demandas em nome dos direitos humanos, conectando um público transnacional a um ideário em comum.

Como paradigma normativo, os direitos humanos têm como marco a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Ela surgiu como a expressão máxima da tentativa de estabelecer mecanismos protetivos que coibissem as atrocidades cometidas pelo regime nazista durante II^a Guerra Mundial, (Arendt, 2012). Assim, buscava-se fundar os direitos humanos como referencial ético e moral para orientar a ordem jurídica, política, econômica e social contemporânea. O processo de internacionalização e universalização dos direitos humanos é, portanto, extremamente recente.

Do ponto de vista da internacionalização e universalização, os direitos humanos têm se destacado como uma das áreas de maior adensamento institucional e normativo da política mundial. Eles produzem normas com efeitos jurídicos que foram ratificadas e, gradualmente, incorporadas aos códigos nacionais por meio de diversas declarações, convenções, acordos e tratados internacionais (Bernardi, 2015). A intenção manifesta é, por um lado, regular a relação entre os Estados no âmbito da geopolítica e, por outro, a relação entre o Estado e o indivíduo na proteção dos direitos humanos.

Para isso, foram criados sistemas de proteção de direitos humanos, tanto internacionais quanto regionais, que buscam assegurar a indivíduos, grupos e organizações o acesso a instâncias supranacionais. Elas podem ser acionadas quando cessarem todas as possibilidades de obter justiça e reparação por violações de direitos humanos nos sistemas internos de justiça.

No âmbito internacional, foram estabelecidos três aparatos normativos de proteção aos direitos humanos. O primeiro foi o direito humanitário, que trata da proteção de indivíduos ou grupos em situações de conflito armado. O segundo se refere aos direitos dos refugiados. O terceiro diz respeito à criação de sistemas de proteção dos direitos humanos nos níveis universal e regional. Como sistema global, foi fundada a Organização das Nações Unidas (ONU) em 1948, cujo documento

principal é a Declaração Universal dos Direitos Humanos (Piovesan, 2013; Alves, 2011).

No âmbito regional, foram criados o Conselho da Europa (1949) e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos (1969). Mais recentemente, foi criada a União Africana (2002). A partir da década de 1970, com o processo de transnacionalização das instituições legais, foram criadas a Corte Interamericana de Direitos Humanos e o Tribunal Penal Internacional²¹⁵, que julgam disputas contenciosas entre Estados e indivíduos/grupos para além das fronteiras nacionais (Almeida, 2018; Piovesan, 2013; Heyns, Padilla, Zwaak, 2005; Alves, 2011; Hanashiro, 2001; Trindade, 2000).

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) é institucionalmente vinculado à Organização dos Estados Americanos (OEA). Foi oficialmente implantado em 1948, com a aprovação da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (DADDH), adotada seis meses antes da Declaração Universal da ONU. Outro documento importante do SIDH é a Convenção Americana sobre Direitos Humanos CADH de 1969, que estabelece um conjunto de norma para orientar e disciplinar a proteção dos direitos humanos (civis, políticos, econômicos sociais e culturais) no continente americano. Além disso, a CADH regulamenta as atribuições dos dois órgãos de proteção dos direitos humanos que integram o SIDH: a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), criada em 1959, e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), estabelecida em 1979.

Como a ampliação das demandas e diversidade dos temas apresentados ao SIDH, outros instrumentos passaram a integrar seu *corpus* normativo. Entre eles estão a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, a Conferência Mundial Contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e as Formas Conexas de Intolerância, o Protocolo Adicional da Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de San Salvador), a Convenção Interamericana sobre Desaparecimento Forçado de Pessoas, a Convenção para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, Convenção Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores entre outros.

²¹⁵ O Tribunal Penal Internacional teve sua criação aprovada através do Estatuto de Roma em 1998, e iniciou seus trabalhos em julho de 2002. Ele possui competência para julgar quatro tipos de crimes: crimes contra a humanidade, crimes de genocídio, crimes de guerra e crimes de agressão. Seu princípio principal funda-se na complementaridade e subsidiariedade, possuindo como características o fato de ser permanente e internacional. Disponível: http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12141. Acesso: 25.01.2018.

Além disso, os regulamentos e estatutos dos seus órgãos²¹⁶ também fazem parte desse *corpus* normativo.

Na América Latina, o SIDH emergiu como parte integrante da paisagem institucional em cenários políticos marcados por violações sistemáticas de direitos humanos, incluindo práticas de terrorismo de estado e conflitos internos violentos durante os períodos ditatoriais. Na fase mais repressiva e autoritária, que abrange os anos de 1950 até meados da década de 1980, o SIDH e seus instrumentos normativos inauguram uma instância intergovernamental e supranacional de regime internacional de direitos. Esta instância permitia que indivíduos ou grupos recorressem a ela quando todas as possibilidades de obter reparações materiais, morais e simbólicas por violações de direitos humanos nos sistemas internos de justiça se esgotassem (Abramovich, 2009).

Nesta época, o SIDH focava suas ações principalmente em identificar padrões gerais de violações de direitos humanos, em vez de se concentrar em casos individuais. As visitas *in loco* e a produção de relatórios pela Comissão sobre a situação dos países violadores desempenharam um papel crucial em documentar situações e legitimar as denúncias feitas por vítimas e organizações da sociedade civil. O objetivo era expor, desgastar e constranger o Estado violador, utilizando uma estratégia conhecida como “*naming and shaming*” nas esferas local, regional e internacional (Engstrom, 2017; Bernardes, 2011; Abramovich, 2009).

Embora o SIDH tenha um arcabouço normativo-legal, a estratégia utilizada tanto pelas organizações não-governamentais quanto pela CIDH sugere práticas discursivas de cunho moral e político, centradas no tensionamento e exposição dos violadores. A eficácia social esperada não é propriamente a reparação, mas que a publicização mobilize e promova o engajamento da sociedade e pressione o Estado a cumprir suas obrigações e responsabilidades com os direitos humanos em nível local, regional e transnacional. Madsen (2011) destaca que a maior presença e reconhecimento institucional do SIDH na América Latina é um reflexo da dialética em que os direitos humanos foram recebidos, interpretados e aplicados no ambiente doméstico, forjando o emaranhado entre direito e imaginário político e modulando a participação dos Estados na política internacional.

²¹⁶ <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-60.html>

No período pós-regime ditatorial, durante a década de 1980 e início da década de 1990, com o retorno à democracia na América Latina, o SIDH passou a acompanhar os processos políticos e os desdobramentos do passado autoritário e suas consequências nas instituições democráticas. Suas ações focaram nas lutas políticas sobre a justiça de transição e nos cálculos políticos feitos pelos governos de transição sobre como lidar com abusos de direitos humanos cometidos durante regimes anteriores, predominantemente militares. Nesse período, foram delineados os princípios fundamentais sobre direito à justiça, à verdade, à memória e à reparação de graves violações, construindo paulatinamente jurisprudência contra os limites impostos pelas leis de anistia (Engstrom, 2017; Abramovich, 2009, Bernardi, 2015).

No caso da lei da anistia, é importante fazer um parêntese para um breve esclarecimento, cuja discussão será retomada na análise dos dados no capítulo seguinte. Nos países latino-americanos que vivenciaram a experiência ditatorial, a lei da anistia é considerada um instrumento importante para a transição democrática. A abrangência e restrições alcançadas pela anistia correspondem a arranjos políticos contextuais e historicamente possíveis no momento de sua elaboração. Contudo, no final da década de 1990, no contexto de disputas narrativas sobre o tema, sua legitimidade passou a ser contestada tanto pelas organizações da sociedade civil quanto pelos órgãos do Sistema Interamericano. A alegação é de que, ao não investigar, julgar e condenar os perpetradores das violações, a lei da anistia acaba promovendo a impunidade de crimes contra a humanidade considerados imprescritíveis.

A esse respeito, Sandoval e Veçoso (2017) salientam que recentes decisões da Corte IDH têm criado jurisprudência sobre a incompatibilidade das leis de anistia doméstica em relação à Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Para esses autores, essas decisões refletem um posicionamento particular da Corte em relação ao processo de transição democrática na América Latina, descolado da realidade local que buscou soluções próprias para o "esquecimento e a reconciliação". Esse será um ponto nevrálgico em torno do qual o imaginário político dos direitos humanos é mobilizado, disputado, elaborado e significado nos dois casos aqui estudados. Fecha-se o parêntese.

No final dos anos 1990, pressionado pelo cenário político de democracias constitucionais deficitárias e excludentes, o SIDH redefiniu suas prioridades

temáticas e estratégias de intervenção. Com a mudança de perspectiva e aperfeiçoamento institucional, as atividades de denúncia de violações permaneceram, mas a atenção se voltou para ações capazes de preveni-las ou evitá-las. Para isso, foi necessário criar mecanismos mais eficazes para fiscalizar as ações estatais, além de incorporar novas estratégias de diálogo e negociação com os governos, buscando influenciar a orientação de suas políticas e promover transformações no funcionamento das instituições públicas (Cardoso, 2011; Abramovich, 2009).

Embora os esqueletos da ditadura militar ainda assombrem os governos latino-americanos e demandem atenção do SIDH, outros temas foram incluídos na sua agenda. Por exemplo, investir no aprimoramento dos sistemas de justiça nacionais para que estes preservem garantias e proteção judiciais, pois é justamente para estes dois aspectos que se dirigem a maioria das demandas ao Sistema. Além disso, é essencial preservar o funcionamento da esfera pública local, protegendo as liberdades democráticas (expressão, imprensa, acesso à informação, dentre outras); canalizar demandas por reconhecimento e igualdade de grupos e coletividades vulneráveis; promover a jurisprudência nos tribunais nacionais que aplicam normas de direito internacional de direitos humanos; e influenciar a formulação, implementação, avaliação e fiscalização de políticas públicas decorrentes de litígios e resoluções amistosas no âmbito da CIDH e/ou Corte IDH (Abramovich, 2009).

Nos anos 2000, muitos países latino-americanos passaram por experiências de justiça transicional e pela consolidação de democracias representativas e constitucionais. As instituições alcançaram avanços significativos, incluindo melhorias no sistema eleitoral, no respeito à liberdade de imprensa e no abandono de práticas sistemáticas de violência políticas, como terrorismo de Estado. Entretanto, essas mudanças não foram suficientes para estabilizar as instituições democráticas na região. Abramovich (2009) afirma que fragilidades institucionais têm comprometido os sistemas de justiça, que não conseguem assegurar a proteção e garantias judiciais; os sistemas públicos de segurança onde permanecem práticas de controle social mediante o uso da força que extrapolam os limites legais; e os sistemas penitenciários, onde persistem violências e degradação da dignidade humana. Some-se a esses aspectos, níveis preocupantes de desigualdade e

exclusão social que geram instabilidade política e comprometem a vitalidade da democracia.

Diante dessa conjuntura altamente complexa, o SIDH direcionou seus esforços para fortalecer “um conjunto de princípios e parâmetros, com propósito de *incidir na qualidade dos processos democráticos* e no fortalecimento dos principais mecanismos domésticos de proteção dos direitos humanos” (Abramovich, 2009, p.10, grifo da autora). Isso indica que a experiência histórica da democracia, apesar de suas imperfeições e contradições, continua sendo o caminho preferido para a consolidação dos direitos humanos contemporâneos.

O desafio atual do SIDH é aprimorar a qualidade dos governos democráticos e melhorar as condições estruturais que garantam a efetividade dos direitos em nível nacional. Isso envolve um duplo movimento: assegurar a eficácia dos mecanismos internacionais de proteção dos direitos humanos no âmbito interno, preservando a autonomia dos processos políticos nacionais para resolver conflitos e reparar violações internamente, sem a necessidade de recorrer à esfera internacional; e estabelecer jurisprudência internacional em temas relevantes que fortaleçam os mecanismos internos de proteção dos direitos humanos, promovendo mudanças legislativas e, em última instâncias, políticas públicas que favoreçam a assunção de direitos.

O Sistema Interamericano, concebido como esfera pública transnacional, desempenhou um papel crucial na denúncia de violação dos direitos humanos durante os regimes autoritários na América Latina entre as décadas de 1960 a 1980. Em relação às organizações internacionais multilaterais como o SIDH, Bernardes (2011, p.139) destaca que “estas são arenas de poder, mas também são *loci* onde valores são construídos e disseminados, práticas tradicionais enraizadas são questionadas e ressignificadas e repertórios de ação são construídos e ampliados”.

Embora o SIDH enfrente limites políticos e jurídicos em sua atuação, na América Latina ele continua sendo uma esfera privilegiada para onde as demandas dos ativistas de direitos humanos são direcionadas. Organizadas em redes transnacionais, as organizações centralizam suas ações na elaboração e divulgação de relatórios de denúncias sobre violações, na mobilização de atores estatais e não estatais, e na produção de provas e testemunhos que visam repercutir tanto em âmbito nacional quanto internacional. Elas pressionam governos a negociar códigos de conduta, adotar práticas e normas, e implementar ações e diretrizes que não

passam necessariamente pelo direito formal hierarquizado e sancionador (*soft law*) (Bernardes, 2011).

O poder social e a legitimidade dos tribunais jurisdicionais transnacionais em fazer cumprir a legislação de direitos humanos se restringem a ordenar aos governos o pagamento de indenizações monetárias como reparação material por danos relativamente pequenos a uma pessoa ou grupo. Além disso, podem recomendar adoção de medidas internas (políticas públicas, modificação na legislação, memórias, publicização da condenação, apuração e punição dos fatos, entre outros) como forma de prevenção de novas violações. Todavia, essas recomendações são em geral apenas parcialmente cumpridas pelos estados-membros e se inscrevem muito mais no registro da persuasão moral, dos compromissos políticos ou da ameaça de embargos econômicos do que pela força e/ou legitimidade vinculante da lei nos sistemas global e interamericano de direitos humanos.

Essas estruturas geralmente só são encontradas em países democráticos bem estabelecidos, que vinculam sua identidade nacional ao respeito e promoção dos direitos humanos, como o Canadá. A relação direta entre democracia consolidada e eficácia dos direitos humanos é uma ideia comum na literatura sobre o tema. A associação naturalizada da democracia e cidadania como condição *sine qua non* para os direitos humanos, e vice-versa, é uma construção empírica e teórica que nem sempre encontra respaldo na realidade (López, 2018).

A existência da lei não é suficiente para difundir e assegurar a proteção dos direitos humanos em muitos contextos, especialmente onde eles inexistem como valor moral ou legal e podem ser violados sob o olhar complacente dos sistemas de proteção, devido à flagrante incapacidade do direito internacional em proteger os direitos humanos das populações mais vulneráveis do mundo. Assim como o recrudescimento das políticas neoliberais hegemônicas, principalmente nos países em desenvolvimento ou subdesenvolvidos, associado à ascensão, na última década, de lideranças conservadoras em países de democracias consolidadas, enfraquece a capacidade dos Estados nacionais em cumprir as normas internas de direitos humanos, o que, conseqüentemente, reverbera nos compromissos internacionais neste âmbito. A essa lista, podemos acrescentar a centralidade da (in)justiça distributiva e da economia política neoliberal para compreender as lutas

contemporâneas dos direitos humanos num contexto de franco declínio do estado de direito (Moyn, 2018).

O contexto de crescente judicialização global e mobilização jurídica transnacional fornece evidências empíricas persuasivas da atuação dos sistemas regionais e transnacionais de direitos humanos. Esses registros indicam que a incapacidade desses sistemas em oferecer respostas satisfatórias às demandas por reparação de violações decorre da sua limitada legitimidade para exercer funções sancionatórias e vinculantes, comparáveis às desempenhadas pelos tribunais nacionais e sistemas judiciais internos. Esse fato, em maior ou menor grau, impacta consideravelmente a capacidade operacional, a autonomia, a eficácia do poder social do direito dos direitos humanos (López, 2018).

5.2.1 Arcabouço legal do Sistema Interamericano de Direitos Humanos

A centralidade dos direitos humanos contemporâneos como núcleo normativo e legal decorre da capacidade da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em certa medida também da Convenção Americana sobre os Direitos Humanos, de se tornarem dispositivos quase legais e diplomáticos na década de 1970, durante a conjuntura da Guerra Fria, conforme argumenta López (2018). Nesse contexto sociopolítico, relacional e histórico, formou-se o imaginário político contemporâneo dos direitos humanos, onde o ativismo jurídico, *advocacy* ou "advogado das causas", e a mobilização das organizações civis transnacionais vincularam a normatividade dos direitos humanos à neutralidade, à objetividade e à perenidade da lei. Essa normatividade legitimada pelo campo jurídico, que lhe atribuiu um papel civilizatório, representa o caráter apolítico e moral desses direitos.

Essa missão utópica e quase messiânica dos direitos humanos, tinha como propósito, dentro da lógica da Guerra Fria, combater o comunismo e difundir o estado de bem estar social, buscando consolidar a hegemonia liberal na Europa e nos Estados Unidos. Isso implicou projetar, além de suas fronteiras (América Latina, Oriente Médio, África e Ásia, regiões de crescente influência socialista), um arcabouço jurídico, organizações multilaterais e sistemas de direitos humanos, sem necessariamente estar submetidos a eles internamente (Madsen, 2011). Assim nasceu o SIDH, com seu arcabouço jurídico-normativo - a Convenção Americana

sobre Direitos Humanos - e a sua estrutura institucional - Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

A Convenção Americana sobre os Direitos Humanos (CADH), também conhecida como Pacto de São José da Costa Rica, é o principal instrumento legal e normativo que regulamenta as atribuições, direitos e deveres dos Estados membros e dos órgãos integrantes do SIDH no tema dos direitos humanos. Atualmente, 25 dos 35 países que compõem a OEA fazem parte do SIDH, após ratificarem ou aderirem à CADH, são eles: Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Chile, Dominica, Equador, El Salvador, Granada, Guatemala, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela²¹⁷.

Cabe destacar que, dos países que ratificaram a CADH, Trinidad e Tobago (1998-1999) e a Venezuela (2012-2013) denunciaram a Convenção, conforme disposto no Artigo 78. Isso significa que esses países não estão mais obrigados a cumprir determinações baseadas na Convenção, nem decisões da Comissão e da Corte IDH. Entre os 10 países que não ratificaram ou aderiram a Convenção estão as duas maiores potências econômicas da OEA, Estados Unidos e Canadá, além de oito pequenos países do Caribe²¹⁸ (Corte, 2019).

No entanto, ainda que esses países não tenham ratificado ou tenham denunciado a CADH, a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (DADDH) continua sendo uma fonte normativa de obrigações internacionais de direitos humanos para todos os Estados membros da OEA, sem exceção. Com base nessa premissa, ativistas e defensores de direitos humanos desses países, incluindo Trinidad e Tobago, Venezuela, Estados Unidos e Canadá, têm se encaminhado cada vez mais ao SIDH. Eles utilizam a DADDH para abordar questões como pena de morte, condições de detenção em Guantánamo, proteção de refugiados, direitos de imigrantes, direitos dos povos dentre outros (Cavallaro, 2019).

A Convenção é um documento considerado viga-mestra na proteção dos DH no continente americano e, como assevera Hanashiro (2001, p. 32):

²¹⁷ Disponível em: <https://cidh.oas.org/que.port.htm>. Acesso em: 07.09.2024.

²¹⁸ Antígua e Barbuda, Bahamas, Belize, Guiana, Saint Kitts e Nevis, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas.

A Convenção Americana é responsável pela base jurídica do desenho institucional elaborado para a proteção dos direitos humanos na região e destaca-se por procurar proteger um amplo leque de direitos. Mais extensa que a maioria dos instrumentos internacionais sobre direitos humanos, a CADH é considerada a mais ambiciosa das convenções existentes sobre o tema, tendo sido chamada, até mesmo, de irrealista. Algumas de suas cláusulas são tão avançadas que se questiona se há algum país capaz de cumpri-las completamente.

A Convenção, em seus 82 artigos, codifica mais de 24 direitos. Ela reconhece e assegura um amplo rol de direitos civis e políticos, destacando-se: o direito ao reconhecimento da personalidade jurídica; o direito à vida; direito a integridade pessoal; o direito de não ser submetido à escravidão; o direito à liberdade pessoal; o direito a um julgamento justo, o direito a compensação em caso de erro judiciário; o direito à liberdade de consciência e religião; o direito à liberdade de pensamento e expressão; o direito à liberdade de associação; o direito à nacionalidade; direitos da criança; o direito de igualdade perante a lei e; o direito à proteção judicial. No campo dos direitos econômicos, sociais e culturais, nos termos do artigo 26º, a Convenção recomenda que:

Os Estados Partes comprometem-se a adotar providências, tanto no âmbito interno como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados (Corte, 1969)²¹⁹.

Diferentemente dos direitos civis e políticos, a Convenção não especifica qualquer direito social, cultural e econômico, limitando-se. Conforme observa Piovesan (2013, p. 134-135), a CADH limita-se a “determinar aos Estados que alcancem, progressivamente, a plena realização desses direitos, mediante a adoção de medidas legislativas e outras que se mostrem apropriadas, nos termos do Artigo 26 da Convenção”. Cabe ressaltar que, assim como os direitos proclamados no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1976) da ONU, os civis e políticos enfrentam resistência política para a sua concretização, embora em menor grau.

²¹⁹ Disponível em: <https://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/b-32.htm>.

Em geral, a argumentação sobre o tema gira em torno de três aspectos: o caráter não coercitivo da prescrição, que a torna passível de pouca ou nenhuma cobrança; a aplicabilidade não é imediata, uma vez que a realização desses direitos pelos Estados é progressiva, ou seja, depende do estágio e do grau de desenvolvimento econômico que cada Estado alcança no seu percurso socio-histórico; e a dificuldade de estabelecer a indissociabilidade desses direitos com os direitos civis e políticos, já que estes últimos estariam em grau diferenciado de desenvolvimento na sociedade (Alves, 2011).

O futuro dos direitos humanos como utopia moderna está vinculado à percepção de que a ênfase na violação dos direitos civis e políticos é essencial, mas insuficiente. Os desafios de assegurar o bem viver ou oportunidades materiais (como alimentação, saúde, educação) obriga ativistas e organizações multilaterais de direitos humanos (ONU e SIDH) a reelaborar suas agendas e reivindicações. Isso implica não apenas uma redefinição de rota, mas também mudanças significativas na base sobre a qual se assentam hoje os direitos humanos: a normatividade ética e jurídica, a neutralidade política e a cesta minimalista de direitos (Moyn, 2018 e 2014).

Lopez (2018) aponta que diversas situações de violações - como Guantánamo, a guerra do Iraque, causa palestina e os refugiados na Europa - questionam o poder ou a operacionalidade dos dispositivos normativos para prevenir ou responder eficazmente a essas violações, bem como para compreender o emaranhado entre imaginário político dos direitos humanos e o Direito. Posner (2014) afirma que há uma certa ingenuidade em acreditar que as noções de bem e de justo, peculiares em cada país, possam ser reduzidas a um conjunto de normas aplicáveis de forma imparcial e apolítica em nome dos direitos humanos. O legalismo cosmopolita, devoto de um altruísmo vazio aposta na expansão e institucionalização da lei de direitos humanos como obrigações legítimas, numa espécie de adesão ao imperativo categórico kantiano que acredita na lei como expressão de valores morais corretos.

Hafner-Burton e Tsutsui (2005), ao examinar o impacto do regime de direitos humanos sobre os governos, argumentam que a institucionalização global dos direitos humanos criou, no contexto internacional, uma espécie de "paradoxo de promessas vazias". Nesse cenário, governos ratificam tratados de direitos humanos como uma questão pragmática da agenda política, cujas práticas muitas vezes

resultam em violações desses direitos. Por outro lado, a legitimidade global emergente dos direitos humanos exerce efeitos independentes na sociedade civil global, que buscam melhorar as práticas de direitos humanos dos Estados por meio dos sistemas internacionais de direitos humanos.

Abramovich (2009), em sua análise do SIDH, mostra que a autoridade das decisões e da jurisprudência dos órgãos e sistemas internacionais de direitos humanos depende, em parte, da legitimidade social alcançada. Isso significa que a eficácia social dos direitos humanos em produzir mudanças sociorrelacionais e ético-políticas está ligada à existência de uma comunidade de agentes interessados em acompanhar e difundir os conteúdos dessas decisões. "Não se trata de incidir por meio de força coativa, da qual carece, mas de uma força persuasiva que deve construir e preservar" (p. 23).

A rede transnacional de organizações multi-escalares e os estudiosos sociolegais apresentam, pelo menos, quatro percepções sociojurídicas que superestimam o poder (oculto/implícito) dos direitos humanos e a natureza altamente complexa e de difícil equação dos problemas que se espera que abordem e/ou resolvam (López, 2018).

A primeira percepção defende um legalismo global "autoritário", em que um conjunto de leis institucionalizadas de direitos humanos internacionais formam uma espécie de constituição cosmopolita, cujos poderes têm alcance universal e imparcial. Por serem consideradas moralmente corretas (justas e boas), essas leis são passíveis de adesão social espontânea, com vigência em qualquer parte do planeta (Piovesan, 2013; Trindade, 2000). No entanto, essa visão não leva em consideração as diferenças e condições socio-históricas e culturais entre continentes, regiões e países, e que a mera vigência da lei não é suficiente para prevenir, assegurar ou promover os direitos humanos. Ignoram, muitas vezes, que os direitos humanos são utilizados como ferramenta ideológica que pode mascarar verdadeiras relações de poder e dominação.

A segunda percepção, derivada da primeira, refere-se à tendência generalizada de incorporar a legislação de direitos humanos em ambientes domésticos como direitos constitucionais. Em outras palavras, esses direitos incorporados nas Constituições internas como direitos fundamentais, tornando-se obrigações legais inderrogáveis. No entanto, essa visão desconsidera as dificuldades institucionais e políticas para manter certos compromissos em contextos

de desigualdades profundas, as ambiguidades e sobreposições entre as leis internas e compromissos internacionais, os recursos insuficientes, sem falar na instrumentalização política dos direitos humanos.

A terceira percepção baseia-se no princípio de que as normas dos direitos humanos, vistas como recursos morais e éticos, estão ligadas à ideia abstrata de dignidade humana, mas desvinculadas da dinâmica social concreta dos indivíduos (Arendt, 2012; Habermas, 1997, Lafer, 1988). Essa visão ignora os limites sociopolíticos como instrumentos de mudança, bem como as condições sociais necessárias para sua efetividade.

Por fim, a quarta percepção promove a naturalização da relação entre a lei e os direitos humanos como artefatos idênticos e/ou intercambiáveis, verificável pela institucionalização, ampliação e disseminação dos instrumentos jurídicos internacionais (pactos, convenções, por exemplo) nas últimas décadas. Isso, no entanto, sem considerar as vicissitudes desses avanços nem a eficácia deles para a prevenção ou reparação de abusos e violações. Paradoxalmente, ela pode perpetuar injustiças que pretende combater, ao ignorar as condições sociopolíticas e as limitações estruturais dos direitos humanos como dispositivos de mudança (Zizek, 2005).

Há um consenso crescente entre alguns estudiosos do direito de que o edifício legal (leis) e normativo (moral) construído pelos direitos humanos ao longo das últimas décadas não conseguiu evitar sistemáticas violações dos direitos humanos nas sociedades contemporâneas. Isto demonstra não apenas o uso controverso, mas a incapacidade das leis, por si só, de coibir abusos ou violações (Alves, 2005; Douzinas, 2009, 2011). Assim como as organizações internacionais de direitos humanos não possuem autoridade, legitimidade ou meios coercitivos, modelados para coibir ou obrigar os Estados a cumprirem a legislação internacional de direitos humanos que não foi incorporada ou está disponível no direito interno.

Conseqüentemente, apelar para a normatividade dos direitos humanos significa, em grande parte, confiar na persuasão, na moralidade e legitimidade, ocasionalmente apoiada por incentivos, sanções ou pressões políticas e econômicas. No entanto, é preciso questionar a autoevidência e a crença na força legal da normatividade dos direitos humanos para prevenir ou reparar violações. É preciso compreender como esses aspectos normativos foram incorporados no cerne dos direitos humanos; como o campo jurídico e o campo da política forneceram o

arcabouço legitimador da normatividade como prática apolítica e neutra, facilitando o trânsito dos direitos humanos no campo de disputas como língua franca. Assim como, é importante compreender como o campo político estabelece as normas de quem são os *players* relevantes nestas disputas (López, 2018; Bourdieu, 2011, 2007, 1996).

Questionar a eficácia do poder social dos direitos humanos para atender reivindicações empíricas concretas, situadas no tempo e no espaço histórico específicos, por si só, não enfraquece seus ideais normativos, convicções morais e a persuasão normativa. Pelo contrário, essas interrogações incentivam o(a) pesquisador(a) a se perguntar como demandas empíricas (denúncias, estratégias, racionalidade legal, testemunhos, entre outros) integram a narrativa pública do imaginário político dos direitos humanos.

5.2.2 Comissão Interamericana de Direitos Humanos - CIDH

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) é um órgão autônomo da OEA e integra o Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Criada em 1959, conforme a Carta da OEA (1948)²²⁰ e a Convenção, a CIDH tem como função principal promover a observância e a defesa dos direitos humanos no continente americano. Sua competência abrange todos os Estados-membros da Organização dos Estados Americanos, incluindo aqueles que ratificaram a Convenção e/ou a Declaração Americana de Direitos Humanos (1948), bem como outros instrumentos interamericanos relativos aos direitos humanos²²¹.

²²⁰ A Carta da OEA foi assinada em Bogotá em 1948 e foi alterada pelo Protocolo de Buenos Aires, em 1967, pelo Protocolo de Cartagena das Índias, em 1985, pelo Protocolo de Washington em 1992 e pelo Protocolo de Manágua em 1993. Disponível: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_A-41_Carta_de_la_Organizacion_de_los_Estados_Americanos.htm. Acesso: 10/10/2020.

²²¹ Tratados Interamericanos de Direitos Humanos: Convenção Americana sobre Direitos Humanos, “Pacto de San José da Costa Rica” (1969); Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura (1985); Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, “Protocolo de San Salvador” (1988); Protocolo à Convenção Americana sobre Direitos Humanos Relativo à Abolição da Pena de Morte (1990); Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, “Convenção de Belém do Pará” (1994); Convenção Interamericana sobre Desaparecimento Forçado de Pessoas (1994); Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência (1999).

Hanashiro (2001) destaca que, durante as décadas de 1970 e 1980, houve uma movimentação para esvaziar as atribuições da CIDH, com alguns Estados defendendo que sua competência deveria ser facultativa, enfatizando os princípios de não-intervenção e autodeterminação. No final do imbróglio, a Comissão manteve seu caráter não-judicial e suas decisões passaram a ser apenas recomendatórias, em vez de sancionatórias. Essa função conciliadora e mediadora de conflito entre Estado e as supostas vítimas abriu brechas para uma atuação mais política e menos normativa da CIDH, na busca por soluções amistosas que evitem o caminho do litígio na Corte IDH.

A Comissão é composta por sete membros com *expertise* em direitos humanos, eleitos pela Assembleia Geral da OEA a partir de uma lista proposta pelos governos dos Estados-membros, que podem apresentar três candidaturas^[3], sendo que apenas um candidato de cada país pode ser eleito. Curiosamente, os eleitos podem ser nacionais de qualquer Estado-membro da OEA, ou seja, não precisam pertencer a um país que tenha ratificado e aceito a Convenção Americana de Direitos Humanos. Eles exercem um mandato de quatro anos e podem ser reeleitos uma vez.

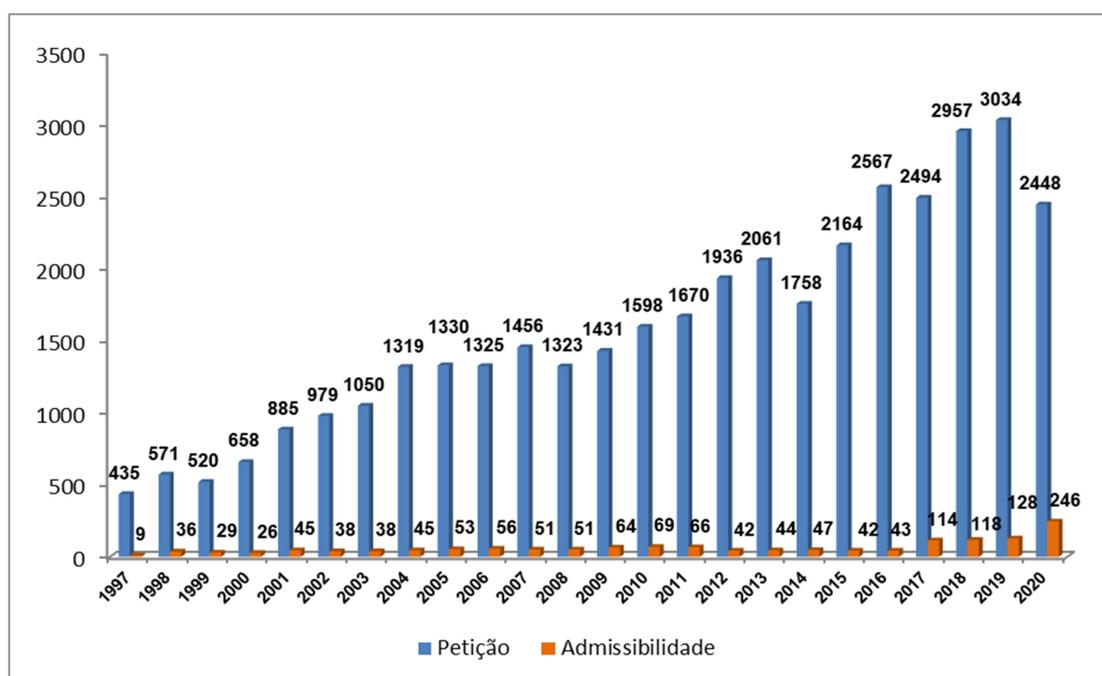
No âmbito da proteção e promoção dos direitos humanos, a Comissão tem como função: (a) recepcionar petições individuais/grupos quando houver alegação de violação de direitos humanos consagrados na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e/ou na Convenção Americana sobre Direitos Humanos ou em outros tratados interamericanos de direitos humanos; (b) emitir medidas cautelares em situações de gravidade e urgência, por iniciativa própria ou a pedido; (c) encaminhar casos contenciosos à Corte IDH; (d) preparar estudos e relatórios anuais e submetê-los à Assembleia Geral da OEA (Hanashiro, 2001; Rosa, 2021).

Os requisitos mínimos necessários exigidos para a admissibilidade de um caso são: (a) que todos os recursos à jurisdição interna tenham sido esgotados; (b) que a petição seja apresentada dentro do prazo de seis meses a partir da data da notificação da decisão judicial em última instância (definitiva) ou após o esgotamento de todos os recursos internos - quando não for possível esgotar os recursos internos, devem-se explicar os motivos, pois a regra do esgotamento prévio dos recursos internos admite exceções; (c) que a matéria da petição ou comunicação não esteja pendente de outro processo de solução internacional e; d) que contenha

o nome, a profissão, o domicílio e a assinatura da pessoa ou pessoa, ou do representante legal da entidade que submeter a petição²²².

No que diz respeito ao sistema de petição individual, que é o *locus operandi* das organizações de ativismo jurídico transnacional, observa-se na Figura 1 uma crescente demanda pela jurisdição internacional através da denúncia de violação de direitos humanos. No entanto, também se nota o baixo número de casos admitidos pela CIDH.

Figura 4 - Petições e Admissibilidade na CIDH 1997-2020



Fonte: Elaborada pela autora a partir de dados do Informe Anual 2020 da CIDH, 2021²²³

Na Figura 4, é possível observar o número crescente de petições/denúncias direcionadas à Comissão ao longo de 23 anos. Em 1997, no contexto da redemocratização, foram registradas 435 petições, número que saltou para 2448 em 2020. Destaca-se que, entre 2013 e 2020, ocorreram as maiores incidências, com uma média de 2435 petições por ano. Não é coincidência que esse crescimento tenha ocorrido justamente no período de maior instabilidade política em países como a Colômbia, México, Argentina, Peru, Brasil, Chile, Bolívia e Venezuela.

²²² <http://www.oas.org/pt/cidh/>

²²³ Disponível: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/IA.asp?Year=2020> e Informes de admissibilidade. Disponível: <http://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/admisibilidades.asp?Year=2020>.

Esses governos foram os mais denunciados por violações dos direitos humanos neste primeiro quartel do século XXI²²⁴.

No que se refere a admissibilidade dos casos peticionados, os dados da Figura 4 mostram um crescimento, ainda que com baixa variação, dos casos admitidos pela Comissão no período entre 1997 e 2020. Destaca-se que somente nos três últimos anos foram registrados aumentos mais significativos de admissões. Comparando o número de petições ao de admissibilidade, é possível afirmar que há um baixo número de casos que são admitidos para o julgamento de mérito, ou seja, que se transformam em processos operacionalizados pela Comissão.

As discrepâncias observadas podem ser explicadas, em parte, por questões burocráticas, como a inadequação dos casos apresentados às regras da CIDH, ausência de documentos ou informações, e dificuldades de acesso ao sistema. Críticas comuns à CIDH incluem a falta de estrutura, pressões políticas e chantagem financeira por parte dos Estados membros, além da falta de transparência nos encaminhamentos, na interpretação e na aplicação da Convenção Americana (Hanashiro, 2001; Sandoval e Veçoso, 2017).

Na fase de julgamento de mérito no período de 1997 a 2020, de acordo com o Informe Anual (OEA/CIDH, 2021), 633 processos tiveram o mérito julgado parcial ou totalmente procedente. Desses, 177 resultaram em soluções amistosas, 313 foram encaminhados para a Corte Interamericana e 143 foram arquivados.

Ao analisar o conjunto de informações dispostas na Figura 4, é possível afirmar que: (a) a mobilização contínua das organizações da sociedade civil em denunciar as violações de direitos humanos confere a CIDH certo grau legitimidade em casos que podem resultar em soluções amistosas ou no encaminhamento de casos contenciosos contra os Estados-membros; (b) o aumento do registro de violações pode ser justificado tanto pelo aprimoramento institucional e melhora do

²²⁴ No quadro de violações, considerando o contexto político e os desafios para a proteção dos direitos humanos em um ano particularmente impactado pela pandemia da COVID-19, a título de ilustração, no *ranking* dos dez país mais peticionados em 2020 está a Colômbia que aparece em primeiro lugar com 847 petições, seguido por México, com 540, Argentina, com 174, Peru com 148 e Brasil com 145. Com um número inferior a 100 casos estão o Chile, com 94 casos, Estados Unidos, com 75, Venezuela, com 64, Costa Rica, com 48 e Panamá, com 38. Acrescente-se a esses dados, o número de medidas cautelares solicitadas na CIDH em que permanece o *ranking* anterior, Colômbia, com 285, México, com 183, Argentina, com 102, Brasil com 83 e Peru com 81. No âmbito específico da pandemia da covid19, foram emitidas pela Corte IDH 68 violações para Colômbia, 47 para o México, 41 para o Peru, 40 para Argentina e 32 para o Brasil que, ao que parece, formam os países que mais mobilizaram o aparato de proteção aos direitos humanos da CIDH neste ano (OEA/CIDH, 2021).

funcionamento da CIDH quanto pelo crescimento concreto de casos na região, como a criminalização dos movimentos sociais, ataques violentos a defensores de direitos humanos, cerceamento da liberdade de expressão, censura à liberdade de imprensa, aumento da violência policial, entre outros.

O Brasil aderiu à CIDH em 25 de setembro de 1992²²⁵, embora tenha participado ativamente na formulação da Convenção, em 1969. No período de 1995, quando foi admitido o primeiro caso, até o ano de 2020 foram 91 casos que tramitaram ou ainda tramitam na Comissão. Os temas mais recorrentes nos casos admitidos incluem: violência policial urbana; violência estatal no campo relacionadas à questão agrária (sindicalistas, trabalhadores rurais e defensores de direitos humanos); e violência contra pessoas privadas de liberdade (adolescentes apreendidos e adultos encarcerados). Embora os temas dos casos admitidos sejam variados, as principais causas de declaração de responsabilidade do Brasil por violações de direitos humanos podem ser resumidas em ausência de garantias processuais e proteção judicial, respectivamente (OEA/CIDH, 2021b).

O caso mais emblemático da CIDH contra o Brasil, com solução amistosa exitosa, foi o de violência doméstica envolvendo a farmacêutica cearense Maria da Penha Maia Fernandes. Este caso foi resultado da mobilização de organizações da sociedade civil de proteção às mulheres e da ação impetrada na Comissão pelo Centro pela Justiça e pelo Direito Internacional (CEJIL) e o Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM), em 1998. Em 2001, o Brasil foi responsabilizado por violar o direito à igualdade perante à lei, o direito à justiça e a proteção judicial da vítima, sendo obrigado a que adotar as disposições do Artigo 7 da Convenção de Belém do Pará, que recomenda a condenação de "todas as formas de violência contra a mulher e adotar, por todos os meios apropriados e sem demora, políticas destinadas a prevenir, punir e erradicar tal violência"²²⁶.

Em 2006, o presidente Luís Inácio Lula da Silva sancionou a Lei 11.340, mais conhecida como Lei Maria da Penha, que assegura direitos e protege as mulheres contra a violência doméstica e familiar. Esta legislação representa um marco histórico na luta pelos direitos das mulheres, concretizando o que já estava

²²⁵ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm

²²⁶ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d1973.htm

previsto na Constituição brasileira²²⁷, que determina a criação de mecanismos para coibir a violência no âmbito das relações familiares (Barreto, 2021). No entanto, este é um exemplo típico em que a normatividade dos direitos humanos foi adotada, mas que não garante a ausência de novas violações.

No campo jurídico-normativo, os dois principais tipos de violações de direitos humanos - ausência de garantias judiciais e proteção judicial - sugerem que o sistema de justiça brasileiro não funciona de maneira adequada, tanto do ponto de vista formal - independência, imparcialidade e celeridade - quanto do ponto de vista procedimental, pois não assegura aos seus demandantes acesso igualitário, garantias processuais e proteção judicial. Isso gera padrões estruturais e sistemáticos de impunidade frente a crimes estatais, como a violência das instituições policiais ou penitenciárias. Outro fator relevante é que boa parte do sistema e dos operadores de justiça desconhecem as obrigações internacionais do Brasil, não as incorporando em suas práticas cotidianas e tomando decisões contrárias aos dispositivos do direito internacional de direitos humanos dos quais o país é signatário (Abramovich, 2009; Bernardes, 2011).

No campo sociológico, diante desses casos empíricos consistentes, é necessário reconhecer que um sistema com um arcabouço institucional e normativo-jurídico transnacional não é suficiente para evitar violações dos direitos humanos ou para propor remédios reparatórios material e simbolicamente significativos que assegurem a eficácia social dos DH, como já foi dito em outras partes deste trabalho. Portanto, para compreender como se estrutura o emaranhado entre os aspectos normativos e as práticas discursivas dos direitos humanos no Sistema Interamericano de Direitos Humanos pelo Estado brasileiro é preciso descrever o imaginário político dos direitos humanos no contexto sociorrelacional e ético-político em que ele foi constituído.

5.2.3 Corte Interamericana de Direitos Humanos - Corte IDH

A Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), estabelecida em 1979, é um órgão judicial autônomo da OEA, cuja criação e regulamentação de suas

²²⁷ https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_15.03.2021/art_226_.asp

atividades estão previstas na Convenção. Sediada em São José, Costa Rica, a Corte IDH é composta por sete juízes(as) eleitos(as) provenientes dos Estados membros da OEA. A principal função da Corte IDH é interpretar e aplicar a Convenção Americana e outros tratados interamericanos de direitos humanos, por meio de: (i) sentenças sobre casos individuais submetidos pela Comissão; (ii) medidas cautelares para evitar maiores danos em flagrante violação de direitos humanos; e (iii) opiniões consultivas solicitadas por um ou mais Estados membros da OEA sobre interpretações da Convenção. Indivíduos, grupos ou organizações da sociedade civil não podem recorrer diretamente à Corte IDH, devendo encaminhar solicitação à Comissão.

Quando o caso de violação dos direitos humanos é considerado procedente, a Comissão encaminha à Corte IDH apenas os casos referentes aos Estados que ratificaram a Convenção Americana e reconheceram a competência do Tribunal. Exceções ocorrem quando um Estado aceita expressamente a competência da Corte IDH para um caso específico. A adesão à Corte IDH é voluntária, no entanto, uma vez reconhecida a adesão e competência, suas decisões se tornam obrigatórias e irrevogáveis. Atualmente, os Estados que reconhecem a competência da Corte IDH são: Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname e Uruguai. Apenas Trinidad Tobago (1999) e Venezuela (2013) renunciaram à adesão à Corte IDH²²⁸.

Vale destacar que Estados Unidos e Canadá, embora sejam os maiores financiadores da OEA, adotam a peculiar estratégia de não se submeterem às obrigações da Convenção nem à competência da Corte Interamericana. As razões para essa postura são historicamente distintas. No caso norte americano, participar do Sistema Interamericano sem estar sujeito a ele é uma expressão máxima do *american way of life* reflete a orientação de sua política externa durante e após a Guerra Fria. A esse respeito Lopez (2018, p.) argumenta que:

²²⁸ Trinidad e Tobago e a Venezuela denunciaram a CADH, procedimento previsto no Artigo Art. 78.1 da Convenção que afirma que "os Estados Partes poderão denunciar esta Convenção depois de expirado um prazo de cinco anos, a partir da data da entrada".

"Nos EUA, o foco da política externa de um imaginário político de direitos humanos legalmente cobrados deve ser entendido como decorrente da conjunção do interesse das elites jurídicas em recuperar a influência no estabelecimento da política externa e o contexto histórico social mais amplo que tornou os EUA receptivos a uma nova moralidade para sua política externa. Isso, no entanto, impediu que o imaginário político dos direitos humanos fosse treinado internamente, garantindo que o foco dos direitos humanos estaria nas reivindicações ético-políticas de outros vitimizados distantes, excluindo a possibilidade de que pudesse ser direcionado internamente para aqueles de outros vitimizados excluídos".

No caso do Canadá, a autora França (2013), em seu estudo sobre a participação do país na OEA, destaca que o pragmatismo da política externa e da atuação diplomática canadense tende a privilegiar as relações bilaterais em detrimento das multilaterais. Isso resultou em 18 anos (1971-1990) de participação intensa, mas apenas como observador permanente na Organização. Do ponto de vista do imaginário político dos direitos humanos, Clément (2012) ressalta que uma relação dialética entre instituições e movimentos de direitos humanos, tanto internacionais quanto domésticos, levou o Canadá a desenvolver um sofisticado regime jurídico de direitos humanos. Esse regime foi fortemente influenciado pela Carta Canadense de Direitos e Liberdades (1982), cujas normas foram parcialmente incorporadas à sua estrutura constitucional.

Neste caso, segundo a autora, o ambiente doméstico parece fornecer, mais que o internacional, a legitimidade do imaginário político dos direitos humanos e a reivindicação do Canadá de ser um Estado de direitos humanos, tanto internamente quanto em sua política externa. Na perspectiva canadense, qualquer obrigação legalmente vinculativa de direitos humanos é considerada desnecessária, pois já estaria estruturalmente presente ou poderia ser absolvida pela estrutura jurídica interna.

As organizações multilaterais ou supranacionais, como a Corte IDH, são resultado de estratégias ou imposições de agendas políticas de Estados hegemônicos, o que faz com que a autonomia de suas decisões seja relativamente proporcional à relevância do tema tratado. A exigência de cumprimento de acordos, tratados, convenções depende de uma série de fatores que escapam ao controle dessas organizações. Portanto, é um equívoco pensar que elas têm poder suficiente para impor suas decisões a nações soberanas. Isso se deve, principalmente, ao fato de que, em geral, as sentenças de violações de direitos humanos têm natureza jurisdicional vinculante, mas que não é sancionatória ou coercitiva. A pressão pelo

seu cumprimento dessas sentenças ocorre muito mais por meio da gestão diplomática do conflito e/ou pela estratégia política do "*naming and shaming*" do que pela força normativa ou persuasiva da linguagem dos direitos humanos (Bernardes, 2011).

O Brasil é signatário dos principais tratados internacionais de direitos humanos, tanto em nível global, através da Organização das Nações Unidas (ONU), quanto regional Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH). O reconhecimento e adesão à competência contenciosa da Corte IDH ocorreram em 1988, 19 anos após sua criação. Desde então, conforme revelam os dados da pesquisa documental realizada no site da Corte IDH, foram identificados 14 casos²²⁹ de condenações em processos litigiosos contra o Estado brasileiro no período entre 2005 e 2024.

5.2.4 As condenações do Brasil pela Corte Interamericana

O Brasil é signatário da Corte Interamericana desde 2002. Desde então, o país foi condenado em 13 processos dos 14 submetidos ao Tribunal. A seguir, serão descritos os 12 desses processos para observar os tipos de violações mais recorrentes. As condenações relacionadas à Guerrilha do Araguaia e ao caso Herzog, que são recorte empírico desta tese, serão tratadas separadamente no próximo capítulo.

A primeira condenação litigiosa do Brasil na Corte Interamericana ocorreu em 2006, no caso de Damião Ximenes Lopes. Damião, um homem com transtornos mentais, faleceu em circunstâncias violentas nas dependências da Casa de Saúde Guararapes, no município de Sobral, estado do Ceará. O Estado brasileiro foi condenado por violar o direito à vida, não assegurar o direito à integridade da pessoa e não proporcionar a devida proteção judicial. Como reparação, o Brasil foi sentenciado a pagar indenização pecuniária por danos morais e materiais à família

²²⁹ Este número se refere apenas aos processos contenciosos em que o Brasil foi condenado. Até 07 de setembro de 2024, existem nove processos em tramitação: (1) Cley Mendes e outros; (2) Luiza Melinho; (3) Hernández Norambueno; (4) Muniz da Silva; (5) Collen Leite e outros; (6) Leite de Souza e outros; (7) Comunidades Quilombolas de Alcântara; (8) Da Silva e outros; (9) Dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes. Disponível: https://www.corteidh.or.cr/casos_en_tramite.cfm. Acesso: 07.09.2023.

da vítima e a implementar políticas públicas que coíbam acontecimentos semelhantes (Corte IDH, 2005).

O caso Nogueira de Carvalho trata da morte do advogado e defensor dos direitos humanos Francisco Gilson Nogueira de Carvalho, que dedicou parte de seu trabalho a denunciar os crimes cometidos pelo grupo de extermínio “meninos de ouro”, supostamente composto por policiais civis no Rio Grande do Norte. O Estado brasileiro foi condenado a adotar medidas de reparação e reembolsar as custas e despesas relacionadas à tramitação do caso tanto no âmbito nacional quanto no Sistema Interamericano. Contudo, não houve provas suficientes para a condenação pela acusação de não assegurar o direito à integridade da pessoa, nem para assegurar proteção e garantias judiciais (Corte IDH, 2006).

O caso Escher e outros refere-se à interceptação ilegal das linhas telefônicas da Cooperativa Agrícola de Conciliação Avante Ltda (COANA) e da Associação Comunitária de Trabalhadores Rurais (ADECON) - ambas ligadas ao Movimento Sem Terra. O objetivo do grupo era capturar conversas de lideranças dessas associações, que estavam envolvidas na disputa pela reforma agrária no estado do Paraná. Nesse caso, o Estado brasileiro foi condenado por violar os direitos à honra e dignidade, às garantias judiciais, à proteção judicial e à liberdade de associação. Como reparação, foi determinado o pagamento de indenização às vítimas por danos morais, a publicação da sentença no Diário Oficial e em um jornal de grande circulação para amplo conhecimento, além da investigação do caso que levou à condenação (Corte IDH, 2009a).

O caso Sétimo Garibaldi trata da morte de um trabalhador rural em uma operação extrajudicial de despejo de famílias de trabalhadores sem-terra que ocupavam uma fazenda no município de Querência do Norte, Paraná. O Estado foi condenado por não assegurar garantias e proteção judicial, sendo obrigado a pagar indenização por danos materiais e empreender esforços para agilizar o sistema de justiça na resolução do caso (Corte IDH, 2009b).

O caso dos Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde envolve a prática de trabalho forçado e servidão por dívidas na Fazenda Brasil Verde, localizada no estado do Pará. O Estado brasileiro foi condenado por diversas violações, incluído o direito a não ser submetido a escravidão e ao tráfico de pessoas, além das garantias e proteção judiciais. As violações também abrangem os direitos à personalidade jurídica, à vida, à integridade e à liberdade pessoal, às garantias e à proteção

judiciais²³⁰. Como forma de reparação, o Estado brasileiro deve: (a) reiniciar, com a devida diligência, as investigações e/ou processos penais e, dentro de um prazo razoável, identificar, processar e, se for o caso, punir os responsáveis; (b) adotar, dentro de um prazo razoável a partir da notificação da sentença, as medidas necessárias para garantir que a prescrição não seja aplicada ao crime de escravidão e suas formas análogas; (c) apresentar, dentro do prazo de um ano da notificação da sentença, um relatório sobre as medidas adotadas para dar cumprimento à decisão. Destaca-se que este é o primeiro caso contencioso da Corte IDH a tratar de escravidão, servidão, tráfico de pessoas e trabalho forçado (Corte IDH, 2016).

O caso Favela Nova Brasília trata de execuções extrajudiciais de 26 pessoas efetuadas pela polícia civil do Rio de Janeiro, ocorridas na favela Nova Brasília. O Estado brasileiro foi condenado por violação do direito às garantias judiciais de independência e imparcialidade da investigação, o direito à proteção judicial e, o direito à integridade pessoal. Como forma de reparação, o Estado brasileiro deve: (a) indenizar as famílias das vítimas por danos morais e materiais; (b) conduzir eficazmente a investigação com a devida diligência e em prazo razoável, para identificar, processar e, se pertinente, punir os responsáveis; (c) o Ministério Público e Procuradoria Geral devem considerar o deslocamento de competência do âmbito estadual para o federal; (e) realizar um ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional em relação aos fatos e sua posterior investigação, durante o qual deverão ser inauguradas duas placas em memória das vítimas na praça principal da Favela Nova Brasília; publicar anualmente um relatório oficial com dados relativos às mortes ocasionadas durante operações da policiais em todos os estados do país. Esse relatório deve, também, conter informações atualizadas anualmente sobre as investigações realizadas a respeito de cada incidente que resulte na morte de um civil ou de um policial (Corte IDH, 2018c).

O caso do povo indígena Xucuru refere-se à violação do direito à propriedade coletiva e à integridade pessoal do povo Xucuru, que vive na Serra Ororubá, em Pernambuco. A violação central desse caso está no atraso de mais de 16 anos, entre 1989 e 2005, no processo administrativo de reconhecimento,

²³⁰ Na sua sentença, a Corte considerou que as violações à integridade pessoal, à liberdade pessoal, à personalidade jurídica, à honra e dignidade e à circulação e residência alegadas pelos petionários foi contemplada pelo Artigo 6, Inciso 1 e 2 que tratam a escravidão, servidão, tráfico de pessoas e mulheres e trabalho forçado. Disponível: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_por.pdf, Acesso: 24/01/2018.

habilitação, demarcação e delimitação de suas terras e territórios ancestrais. Além disso, o caso também envolve violação dos direitos à garantia e proteção judicial. A Corte IDH condenou o estado brasileiro a adotar as seguintes medidas de reparação: (a) garantir, de maneira imediata e efetiva, o direito de propriedade coletiva do Povo Indígena Xucuru sobre seu território, assegurando que não sofram invasão, interferência ou dano por parte de terceiros ou agentes do Estado; (b) concluir o processo de desintrusão do território indígena com extrema diligência e efetuar os pagamentos das indenizações por benfeitorias de boa-fé pendentes, em um prazo não superior a 18 meses; e (c) pagar indenizações pecuniárias a título de custas e por dano imaterial (Corte IDH, 2018a).

O caso dos empregados da fábrica de fogos de Santo Antônio de Jesus, na Bahia, refere-se à explosão de uma fábrica de fogos de artifício em dezembro de 1998, que resultou na morte de 64 pessoas, incluindo 22 crianças, e deixou seis sobreviventes. As vítimas eram, na sua maioria, mulheres afrodescendentes que trabalhavam informalmente, recebiam salários muito baixos e não tinham acesso a equipamentos de proteção individual, treinamento ou capacitação. Além disso, foi constatada a presença de trabalho infantil, em violação à Constituição brasileira e s normas infraconstitucionais. O Estado brasileiro foi condenado por violação dos direitos à vida e à integridade pessoal, a condições de trabalhos seguras e higiênicas, dos direitos das crianças, à igualdade e à proibição de discriminação equitativas e satisfatórias que garantam a segurança, a saúde e a higiene no trabalho; do direitos das crianças; do direito à igualdade e proibição de discriminação, às garantias e proteção judicial e à integridade dos familiares das vítimas e sobreviventes da explosão (Corte, 2020)²³¹.

Como reparação, a Corte IDH determinou que o Estado brasileiro deve investigar, em um prazo razoável, os processos penais, cíveis e trabalhistas; oferecer tratamento médico, psicológico e psiquiátrico às vítimas; publicar o resumo da sentença na imprensa oficial estadual e federal; realizar um ato de reconhecimento de responsabilidade internacional; desenvolver um programa socioeconômico para Santo Antônio de Jesus; e pagar indenizações por danos morais e materiais (Corte IDH, 2020)²³².

²³¹ https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_407_esp.pdf.

²³² https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_407_esp.pdf.

O caso Barbosa de Sousa e outros refere-se ao homicídio de Márcia Barbosa de Souza, ocorrido em junho de 1998, na Paraíba, tendo como autor o então deputado estadual, Aécio Pereira de Lima²³³. Na denúncia o governo brasileiro foi acusado de: (a) atraso no processo penal em virtude da “a imunidade parlamentar, conforme definido na norma interna”, (b) demora na investigação, resultando em violação à garantia de prazo razoável e uma denegação de justiça”, (c) falta de diligência adequada, com falhas e deficiências probatórias e o não esgotamento de todas as linhas de investigação: e (d) violação da integridade psíquica dos familiares da vítima, decorrente de um ato de violência, somado às falhas e atrasos nas investigações e no processo penal. O Brasil foi condenado por não assegurar a integridade pessoal da família da vítima; as garantias judiciais; a igualdade e não discriminação e a proteção judicial²³⁴. Como reparação, o Estado brasileiro deve: (a) pagar indenização em virtude da impossibilidade de reabrir a investigação penal, por danos materiais e imateriais (b) efetuar pagamento de custas e despesas com tratamentos médicos, psicológicos/psiquiátricos que sejam necessários (Corte IDH, 2021a).

O caso Sales Pimenta trata do assassinato de Gabriel Sales Pimenta, advogado e defensor dos direitos humanos, que atuava no Sindicato dos Trabalhadores Rurais e na Comissão Pastoral da Terra (CPT). Ele foi morto em 1982, na cidade de Marabá, no Pará, uma região conhecida por intensos conflitos de terra. O Brasil foi condenado por violar os direitos às garantias e proteção judiciais, o direito à verdade e direito à integridade pessoal. Como medidas de reparação, o Estado brasileiro deve indenizar os familiares da vítima por danos materiais e imateriais; reabrir e conduzir uma investigação completa e imparcial para identificar, processar e punir os responsáveis (Corte IDH, 2022).

O caso Tavares Pereira e outros refere-se à morte do trabalhador rural Antônio Pereira e as lesões sofridas por 184 integrantes do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), incluindo crianças, durante uma ação da Polícia Militar que interceptou aproximadamente 50 ônibus que seguiam para a marcha da Reforma Agrária, em Curitiba, no Paraná. O Brasil foi condenado por várias

²³³ O Deputado Aécio Pereira de Lima foi condenado, em 2007, em 1ª Instância, mas não chegou a cumprir pena, porque morreu meses após a sentença (2008). Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_435_por.pdf. Acesso: 12.04.2022.

²³⁴ Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_435_por.pdf. Acesso: 12.04.2022

violações, incluindo o uso desproporcional da força, os direitos à vida, à integridade pessoal, à liberdade de pensamento e expressão, de reunião, e de circulação e às garantias judiciais. Como medida de reparação, o Estado brasileiro deve: (a) conduzir uma investigação completa e imparcial, identificando, processando e punindo os responsáveis; (b) implementar políticas para prevenir o uso desproporcional da força em manifestações; (c) oferecer apoio psicológico e psiquiátrico aos familiares das vítimas e aos trabalhadores rurais feridos (Corte IDH, 2023a).

O caso Honorato e outro, também conhecido como “Operação Castelinho” envolve a execução pela Polícia Militar de 12 pessoas que supostamente planejavam um roubo, no estado de São Paulo. A operação foi marcada por uso excessivo de força e falta do devido processo legal. A Corte IDH condenou o Brasil por violações que incluem o direito à vida, às garantias judiciais e proteção judicial, e à integridade pessoal dos familiares das vítimas. Como medidas de reparação, o Estado Brasileiro deve: (a) indenizar os familiares das vítimas por danos materiais e imateriais; (b) conduzir uma investigação completa e imparcial, identificando, processando e punindo os responsáveis; implementar políticas para prevenir o uso desproporcional da força em manifestações; (c) oferecer apoio psicológico e psiquiátrico aos familiares das vítimas e aos trabalhadores rurais feridos (Corte IDH, 2023a).

Do ponto de vista normativo, 11 dos 12 casos mencionados anteriormente, apesar de envolver sujeitos e eventos localizados em tempos e espaços diferentes, compartilham a características de serem enquadrados como graves violações de direitos humanos. Embora o termo “grave violação dos direitos humanos” seja genérico e possa resultar de uma interpretação dos códigos ou trâmites jurídicos, ele carrega conteúdos políticos e morais mais ou menos explícitos (Astolfi & Lagatta, 2015). Em todos os casos, o Brasil foi condenado por violar o respeito às garantias e proteção judicial, evidenciando a fragilidade do sistema de justiça brasileiro em responder com celeridade, eficiência e eficácia às demandas das vítimas. Ainda que as decisões da Corte IDH não sejam sancionatórias ou punitivas *stricto sensu*, recorrer a essa instância parece reforçar um imaginário político que acredita no poder persuasivo dos direitos humanos.

Em relação à duração, os processos na Corte IDH levam, em média, cerca de 10 anos desde a petição inicial até a sentença final. Isto ocorre porque os casos

passam inicialmente pela burocracia da Comissão, onde é assegurada ampla defesa. Não havendo acordo entre as partes, os casos são encaminhados à Corte. A celeridade no processamento dos casos varia conforme o atendimento das exigências institucionais do Sistema Interamericano. No entanto, é importante observar que entre as condenações brasileiras existem casos cujos eventos aconteceram no final da década de 1970 e ainda não foram equacionados adequadamente pelo sistema de justiça brasileiro, permitindo a prescrição dos crimes. Exemplos notáveis incluem o caso da Guerrilha do Araguaia e o caso Herzog, que serão observados no próximo capítulo.

A capacidade do Sistema Interamericano em implementar e fazer cumprir recomendações e sentenças é muito desigual e geralmente baixa, assim como a sua capacidade de coerção e dissuasão. Documentos da Corte IDH sobre o cumprimento das sentenças no período estudado registram que, das 12 condenações, apenas dois processos foram cumpridos integralmente (Escher e outros (2012) e Nogueira de Carvalho e outros)²³⁵. Quanto ao pagamento de verbas indenizatórias, o governo brasileiro cumpriu integralmente as sentenças as quais foi condenado. No entanto, os dez pendentos são justamente os que geram maiores tensões entre a Corte IDH e o governo brasileiro que é o cumprimento da obrigação de investigar, fazer diligências, identificar, julgar, e se for o caso, punir criminalmente o (s) responsável (is).

Por fim, embora o que esteja em julgamento na Corte IDH não seja os casos judiciais propriamente ditos, mas as violações de direitos humanos conforme a Convenção Interamericana e outros tratados, é possível observar temas recorrentes como a violência policial, a ausência de mediação de conflitos urbanos e rurais, e o direito à memória e à verdade. Os dois últimos temas, em particular, geraram resistências durante o lançamento da terceira edição do Programa Nacional de Direitos Humanos e continuam a ser pontos de tensão. Destaca-se ainda que o Brasil inaugura a primeira condenação no SIDH por escravidão contemporânea e tráfico de pessoas, com o caso de 85 trabalhadores da Fazenda Brasil Verde.

²³⁵ Disponível em:

https://www.corteidh.or.cr/casos_en_supervision_por_pais_archivados.cfm?lang=es. Não foram encontradas informações sobre o pagamento das custas do processo ao qual o governo brasileiro foi condenado.

Apesar do processo de institucionalização dos direitos humanos no Brasil e da incorporação da normatividade do direito internacional dos direitos humanos nos códigos legais internos, essas medidas não são suficientes para garantir a eficácia sociopolítica dos direitos humanos. Para compreender a persistência dessas violações, é necessário compreender as contradições e antagonismos que perpassam o imaginário político brasileiro. Se é que é possível entender como persistem essas violações. No Quadro 08 é possível observar a sistematização dos casos, ano de condenações e o enquadramento jurídico das violações de direitos humanos.

Quadro 08 - Condenações do Brasil na Corte Interamericana (2006-2023)

Casos	Ano	Enquadramento jurídico das condenações
1. Ximenes Lopes	2005	Direito à vida; integridade pessoal; garantias judiciais e proteção judicial;
2. Nogueira de Carvalho e outro	2006	Direito às garantias judiciais e proteção judicial;
2. Escher e outros	2009	Direito às garantias judiciais; à proteção da honra e da dignidade; liberdade de associação; proteção judicial, cláusula federal;
3. Sétimo Garibaldi e outros	2009	Direito às garantias judiciais; proteção judicial, cláusula federal;
4. Gomes Lund e outros (Guerrilha do Araguaia)	2010	Reconhecimento da personalidade jurídica, direito à vida; integridade pessoal; liberdade pessoal; direito às garantias judiciais e à proteção judicial; liberdade de pensamento e expressão;
5. Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde	2016	Reconhecimento da personalidade jurídica; direito à vida; integridade pessoal; proibição da escravidão e da servidão; liberdade pessoal; garantias judiciais; proteção à maternidade e a infância; circulação e residência; proteção judicial; trabalho e justa retribuição; igualdade perante a lei;
6. Favela Nova Brasília	2017	Direito à vida; integridade pessoal; garantias judiciais; proteção judicial; proteção da honra e da dignidade; direitos da criança; prevenir e punir a tortura, violência contra mulher;
7. Wladimir Herzog e outros	2018	Direito à vida, à liberdade, à segurança; integridade pessoal; liberdade de investigação, opinião, expressão e difusão; proteção à maternidade e à infância; direito a associação; proteção contra prisão arbitrária; respeitar os direitos sem discriminação; prevenir e a punir a tortura, garantias judiciais e proteção judicial
8. Povo Indígena Xucuru	2018	Direito à propriedade privada; integridade pessoal; garantias judiciais e proteção judicial
9. Empregados da Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus - Bahia	2020	Direito à vida; integridade pessoal; direitos das crianças; direito ao trabalho; igualdade e não discriminação; garantias judiciais; proteção judicial
10. Barbosa de Sousa e outros	2021	Direito à integridade pessoal; garantias judiciais, igualdade e não discriminação, proteção judicial e direito a vida
11. Sales Pimenta	2022	Direito às garantias judiciais, à proteção judicial, direito à verdade e à integridade pessoal;
12. Tavares Pereira	2023	Direito às garantias judiciais, à proteção judicial e integridade pessoal;
13. Honorato e outros	2023	Direito às garantias judiciais, à proteção judicial, direito à vida e integridade pessoal.

Fonte: Pesquisa de campo, 2024 - Elaboração a partir de dados disponíveis em: https://www.corteidh.or.cr/casos_sentencias.cfm. Acesso: 03 mar. 2024.

6. O IMAGINÁRIO POLÍTICO DOS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

Os homens fazem a sua própria história; contudo, não a fazem de livre e espontânea vontade, pois não são eles quem escolhem as circunstâncias sob as quais ela é feita, mas estas lhes foram transmitidas assim como se encontram” (Marx, 2011)²³⁶

A mobilidade de pessoas e o crescimento exponencial do fluxo de comunicação, impulsionados pelas novas tecnologias da informação e pelo uso da internet, têm potencializado a promoção de causas ético-políticas em um mundo cada vez mais interconectado. Isso possibilita a formação de comunidades ético-políticas que testemunham e mobilizam esforços para conter a violência e injustiças globais. Embora essas práticas não transformem radicalmente o mundo, sua ausência poderia agravar a situação dos indivíduos (López, 2018). Ainda que o alcance do imaginário dos direitos humanos seja cada vez mais minimalista, ele continua sendo mobilizado pelas organizações e organismos multilaterais na defesa de direitos humanos para tentar proteger as vítimas de arbitrariedades estatais.

O uso da judicialização transnacional ou do litígio estratégico dos direitos humanos são tecnologias sociais frequentemente utilizadas pelos movimentos sociais e de organizações de direitos humanos na busca de justiça para as vítimas de violações. Recorrer aos tribunais internacionais tem sido prática frequente na construção de processos judiciais que buscam reparações materiais e simbólicas, além do reconhecimento de violações decorrentes da falhas ou omissão do Estado em âmbito local. Casos levados à Corte Interamericana, como os da Guerrilha do Araguaia e Herzog, pressionam o Estado brasileiro a cumprir suas obrigações internacionais (Santos, 2010 e 2007).

As organizações de direitos humanos, como a CEJIL, têm atuado como porta-vozes de denúncias públicas de casos de violações, tanto na mídia quanto nos tribunais transnacionais. Ao colocar em evidência narrativas silenciadas ou esquecidas, essas ações buscam ampliar o debate público sobre a responsabilidade do Estado na proteção dos direitos humanos (Gomes, 2019). Além disso, contribuem

²³⁶ MARX, Karl. *O 18 de Brumário de Napoleão Bonaparte*. Trad. Nélío Schneider. São Paulo: Boitempo, 2011, p. 25.

para o reconhecimento do direito das vítimas e, como nos casos da Guerrilha e de Herzog, ajudam a reivindicar o acesso à memória histórica e à justiça.

O litígio estratégico é uma abordagem específica dentro da judicialização, que envolve a publicização de casos judiciais que têm potencial para gerar precedentes favoráveis e influenciar políticas públicas com o objetivo de sensibilizar e provocar mudanças mais amplas na sociedade. Ele busca influenciar a elaboração de políticas públicas, modificação de leis ou práticas de governança, no sentido de assegurar a proteção dos direitos humanos e sua eficácia sociopolítica. Através do litígio estratégico é possível analisar e produzir pareceres, notas técnicas sobre leis que afetam os direitos humanos, monitorar o sistema de justiça e produzir pesquisas para a mobilização de determinado tema (Almeida, *et al.*, 2024).

No entanto, embora a judicialização e o litígio estratégico possam gerar impactos significativos e contribuir para promoção dos direitos humanos, especialmente quando utilizados de forma integrada com outras ferramentas como *advocacy*, ações judiciais e mobilização social para resultados mais abrangentes e duradouros, elas enfrentam desafios consideráveis para garantir a implementação efetiva das decisões judiciais. A resistência institucional e a lentidão do sistema jurídico interno, juntamente com a desmobilização e frustração das vítimas diante de processos longos e incertos, são desafios significativos. Essas adversidades são agravadas pela ausência de coercitividade judicial vinculante das decisões dos tribunais internacionais e pelo descumprimento das reparações determinadas, exemplificando as dificuldades enfrentadas (Gomes, 2019; Osorio, 2019).

Nos casos da Guerrilha do Araguaia e do jornalista Herzog, o ativismo jurídico e a judicialização desempenharam papéis importantes ao mobilizar recursos internacionais para promover justiça e fortalecer a memória histórica das violações de direitos humanos durante a ditadura militar. Em ambos os casos, a revisão da anistia foi o ponto central da sentença, cujas reparações não foram completamente implementadas, especialmente o dever de investigar, julgar e punir os responsáveis pelas violações. Desde sua promulgação, a Lei da Anistia tem sido alvo de disputas entre agentes estatais e não estatais pela hegemonia discursiva em torno dos múltiplos e ambíguos sentidos a ela atribuídos. Todavia, prevalece a política de memória que ignora o direito à verdade e à justiça das vítimas, em nome da (re)concliação e pacificação nacional (Hollanda, 2023).

A normatividade jurídica dos direitos humanos, embora essencial para a proteção dos indivíduos, enfrenta desafios significativos em termos dos objetivos e resultados. Apesar de formalmente reconhecidos e protegidos por leis e tratados internacionais, a aplicação prática dessas normas muitas vezes falha em alcançar os resultados desejados. Isso ocorre porque a normatividade jurídica, por si só, não é suficiente para enfrentar as complexas dinâmicas sociopolíticas que envolvem as reivindicações de direitos humanos. Os direitos humanos estão profundamente entrelaçados com as relações de poder prevalentes, sendo executáveis na medida em que ressoam esses valores e as relações de poder existentes. Portanto, para que sejam eficazes, os direitos humanos precisam ser adaptados às especificidades culturais e políticas dos contextos em que são aplicados (López, 2018; Woodiwiss, 2012 e 2002).

A “justiciabilidade” ou judicialização dos direitos humanos, que inicialmente funcionou como uma ferramenta essencial para proteger vítimas de violações, especialmente em contextos pós-ditatoriais na América Latina, tem enfrentado desafios devido à multipolaridade geopolítica e o enfraquecimento dos organismos multilaterais de proteção aos direitos humanos. Além disso, a insistência na normatividade jurídica como mediadora de conflitos, sem considerar as particularidades culturais e políticas de cada contexto, limita o alcance e a eficácia sociorrelacional e sociopolítica dos direitos humanos internacionais (López, 2018).

6.1 GUERRILHA DO ARAGUAIA E HERZOG: A CENTRALIDADE NORMATIVA DA LEI DA ANISTIA

“O passado é conservado por ele mesmo. Nos segue por toda vida. Nosso cérebro foi feito para guardar o passado e trazê-lo à tona quando precisamos, para esclarecer uma situação do presente” (Paiva, 2015, p. 249).

O cenário político e social do Brasil no final dos anos de 1970 foi marcado por uma crescente pressão popular e internacional por mudanças democráticas. A ditadura militar, instaurada em 1964, enfrentava uma crise de legitimidade, evidenciada por uma economia em declínio, com alta da inflação, aumento da dívida externa e desaceleração econômica. Havia também uma divisão interna do regime

entre os militares “linhas duras”, que queriam manter o controle rígido, e os “moderados”, que defendiam uma abertura “gradual e lenta” para evitar uma ruptura violenta e garantir uma transição controlada. Além disso, o Brasil enfrentava pressão internacional de organizações de direitos humanos e governos estrangeiros, que exigiam respeito aos direitos humanos e democratização do país (Codato, 2005; Greco, 2003).

No âmbito doméstico, havia mobilizações de sindicatos, movimentos estudantis, militantes de direitos humanos e outros grupos que denunciavam as graves violações de direitos humanos cometidas por agentes do Estado. Um exemplo dessas mobilizações foram os protestos pela morte do jornalista Herzog em circunstâncias suspeitas, em 1975. Grupos como o Movimento Feminino pela Anistia (MFPA), criado e liderado por Therezinha Zerbini²³⁷, em 1975, e o Comitê Brasileiro de Anistia (CBA), fundado em 1978, organizaram protestos e tomaram as ruas do país, exigindo a “Anistia ampla, geral e irrestrita” (Almeida, 2022).

A Figura 05 ilustra a mobilização desses do grupos na luta pela anistia. O conjunto de pautas dos movimentos ambicionava uma anistia ampla, geral e irrestrita, permitindo o retorno dos exilados políticos, a extinção das ações judiciais baseadas na Lei de Segurança Nacional e a soltura imediata dos presos políticos²³⁸. Inicialmente, o foco das reivindicações era a liberdade dos presos e exilados políticos. Gradualmente, a democracia foi incorporada pelos movimentos, à medida que se percebia que ela aglutinava os interesses de diferentes grupos, ampliando o significado da anistia para incluir a redemocratização como fundamental para o retorno às liberdades (Bernardes, 2021).

²³⁷ Therezinha de Godoy Zerbini foi uma advogada, assistente social e defensora dos direitos humanos no Brasil. Ela fundou e liderou o Movimento Feminino pela Anistia que foi crucial na luta pela anistia dos presos políticos e pelo retorno dos exilados durante a ditadura militar no Brasil.

²³⁸ Durante os anos da década de 1970, quase todos os militantes de oposição ao regime que não haviam sido executados pelas Forças Armadas estavam exilados ou cumpriam penas sobre acusação de cometimento de crimes contra a segurança nacional (Sordi e Möller, 2016).

Figura 05 - Imagem de manifestação pela anistia (1979)



Ampla, geral e irrestrita. As manifestações pela anistia foram realizadas em todo o Brasil

Fonte: Agência O Globo, Antônio Nery, 20-08-1979.

A partir de fevereiro de 1978, os Comitês Brasileiros pela Anistia começaram a se espalhar por todo o país lançando uma campanha por uma '*Anistia ampla, geral e irrestrita*'. Esses comitês defendiam os presos políticos, que frequentemente reagiam às duras condições carcerárias com greves de fome, e sistematizavam denúncias de torturas, assassinatos e desaparecimentos políticos. O movimento conseguiu mobilizar uma ampla frente política e social, incluindo estudantes, intelectuais, religiosos, familiares de presos políticos e diversas organizações da sociedade civil, como a Ordem dos Advogados do Brasil e a Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (Arns, 2011).

Nesse contexto, a abertura "lenta e gradual" foi uma tentativa de pacificar o país e facilitar a transição para a democracia, sem danos colaterais aos militares. Em 1979, o presidente militar João Batista Figueiredo enviou ao Congresso Nacional o projeto da Lei da Anistia, que foi aprovado e promulgado em 28 de agosto de 1979 como a Lei da Anistia nº 6.683/79²³⁹. Embora a Lei da Anistia tenha sido crucial para

²³⁹ A votação da Lei da Anistia no Congresso Nacional resultou no em 206 votos a favor e 201 contra na Câmara dos Deputados, e 47 votos a favor e 17 contra no Senado. A diferença de apenas seis votos na Câmara indica que a pacificação e a reconciliação não foram alcançadas sem debate, tensão ou contestação. Disponível em: [Sessão do Congresso Nacional de 22/08/1979 — Portal da Câmara dos Deputados](#). Acesso: 27 out. 2024.

a transição pacífica do regime ditatorial para a democracia, seu conteúdo ainda suscita controvérsias significativas. O documento permitiu o retorno dos exilados e a libertação dos presos políticos. No entanto, não concedeu anistia apenas aos opositores do regime, mas também aos agentes do Estado responsável por graves relações de direitos humanos, como tortura desaparecimento forçados e execução extrajudiciais (Almeida, 2022).

Naquela conjuntura, os movimentos sociais e defensores de direitos humanos estavam cientes de que a Lei da Anistia representava um acordo possível, embora não ideal. Eles viam a lei como um meio para alcançar a transição do regime de exceção, necessária para a redemocratização e o retorno das liberdades democráticas, e não como um fim em si mesma. Posteriormente, a Lei da Anistia foi interpretada pelos militares, pelo STF no julgamento da ADPF-153 e pelos governos democráticos como instrumento de esquecimento e de impunidade (Duarte, 2019).

Essa perspectiva é criticada por militantes, pesquisadores do tema e tribunais internacionais. Eles argumentam que a interpretação da anistia, que não pune os perpetradores de violações de direitos humanos durante a ditadura militar, seja pela afirmação da sua constitucionalidade pelo STF ou pela acusação de revanchismo pelos militares, assegura a impunidade desses agentes pelos crimes cometidos. Por isso, a justiça de transição no Brasil é vista por esses críticos como inacabada, incompleta, insuficiente ou incapaz de fazer justiça às vítimas²⁴⁰.

A inclusão dos agentes do Estado entre os anistiados, ou seja, a autoanistia, protegeu de punição os militares que cometeram violações e crimes, como tortura, morte e desaparecimento dos opositores do regime durante a ditadura, dificultando sua responsabilização. Isso impactou negativamente as políticas de reparação e a busca pelo direito à memória, à verdade e à justiça. Essa postura refletiu e ainda reflete um compromisso sociopolítico que prioriza a estabilidade, a pacificação, a reconciliação e o esquecimento nacional em detrimento da justiça para as vítimas. Essas implicações demonstram que a anistia, embora considerada um passo necessário para a transição democrática, teve como consequências duradouras e complexas para a sociedade brasileira (Almeida, 2022).

²⁴⁰ Almeida, 2022; Macarthur, 2021; Bernardo e Moraes, 2019; Morais, 2018; Schallenmüller, 2015; Bernardi, 2017; 2015 Gallo, 2014, 2017; Comparato, 2014, Baggio, 2011; Rodeghero, 2011; Silva Filho, 2011; Genro e Abrão, 2010; Pandolfi, 2009; Greco, 2003; Mezzaroba, 2003, 2007).

Não obstante o Brasil tenha implementado importantes medidas de justiça de transição, no governo Fernando Henrique Cardoso, com a criação da Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos Políticos, em 1995, destinada a reconhecer e reparar casos de pessoas mortas ou desaparecidas por motivos políticos durante a ditadura militar, além de localizar e identificar os restos mortais das vítimas (Brasil, 1995), e a Comissão da Anistia em 2002, responsável por analisar requerimentos de anistia política e emitir parecer sobre perseguições da época para fins de reparação econômica e simbólica, o país ainda enfrenta desafios significativos (Brasil, 2002, Brasil 1995)

Os projetos “Memórias Reveladas” e “Memorial da Anistia” foram criados para preservar a memória histórica e promover o acesso à informação sobre as lutas políticas no Brasil. “Memórias Reveladas”, iniciado em 2009 pelo Arquivo Nacional durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, foca nas violações de direitos humanos na ditadura militar (1964-1985). O “Memorial da Anistia”, instituído em 2013 no governo Dilma Rousseff, integra a Comissão de Anistia e inclui uma exposição museográfica e um Centro de Pesquisas e Documentação, centralizando arquivos e requerimentos de anistia. Ambos visam destacar as lutas pela anistia e pelos direitos humanos no país.

Ainda assim, a anistia é vista pelas vítimas e familiares de mortos e desaparecidos como um dispositivo legal que impede a responsabilização dos militares pelos crimes cometidos durante a ditadura militar. A resistência institucional e alegada legitimidade (jurídica e política) da Lei da Anistia pelo governo brasileiro levou às vítimas a buscar justiça nos órgãos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

A luta das famílias das vítimas e das organizações nacionais e transnacionais que atuam em rede na defesa dos direitos humanos foi essencial na luta para expor os crimes da ditadura militar e buscar justiça. A judicialização transnacional na Corte IDH foi uma estratégia importante, resultando na condenação do Brasil por falhas em garantir justiça. Em 2010, o Brasil foi condenado pela primeira vez por graves violações de direitos humanos no caso da Guerrilha do Araguaia. Em 2018, foi novamente condenado no caso de Vladimir Herzog, por não assegurar as garantias judiciais necessárias para apurar os crimes da ditadura militar (Corte IDH, 2010, 2018a).

Em ambos os casos, a Corte IDH considerou a Lei da Anistia brasileira ilegal e nula, pois impede a responsabilização penal de agentes do Estado por mortes e desaparecimentos de civis durante a ditadura e perpetua a impunidade frente a graves violações de direitos humanos. Segundo a jurisprudência do Tribunal, os crimes cometidos nesses casos, devido a natureza sistemática, persistente e grave, são classificados como crimes de lesa-humanidade. Portanto, não são passíveis de anistia conforme a Convenção Americana. Além disso, constituem uma “norma imperativa do direito internacional”, obrigando o Brasil a investigar, processar e punir os responsáveis por tais condutas (Corte IDH, 2010, 2018a).

No Quadro 09, estão organizados os crimes atribuídos pela Corte IDH ao Estado brasileiro nos casos da Guerrilha do Araguaia e da morte do jornalista Vladimir Herzog a partir da análise das sentenças.

Quadro 09 - Crimes imputados à ditadura militar pela Corte IDH: casos Guerrilha do Araguaia e Herzog

Guerrilha do Araguaia	Herzog
<ul style="list-style-type: none"> • Detenção arbitrária • Tortura • Assassinato • Grave violações dos direitos humanos • Crime de lesa-humanidade 	<ul style="list-style-type: none"> • Desaparecimento forçado • Tortura • Execução extrajudicial • Grave violação dos direitos humanos • Crime de lesa-humanidade

Fonte: Pesquisa de campo, 2022. Elaborado a partir dos documentos Corte IDH, 2010 e 2018a, disponíveis em: <https://www.corteidh.or.cr/>. Acesso em: 30 de abr. 2022.

Ao analisar o Quadro 09, é possível inferir que, do ponto de vista da jurisprudência, os crimes atribuídos aos agentes do Estado durante a ditadura são considerados graves violações de direitos humanos, caracterizados como crime de lesa-humanidade especificamente desaparecimento forçado e tortura. Também que não foram incidentes isolados, mas sim violações sistemáticas e recorrentes, como parte de uma estratégia de repressão aos opositores do regime. Embora as circunstâncias e os personagens envolvidos nos casos da Guerrilha do Araguaia e do jornalista Vladimir Herzog sejam diferentes, ambos os episódios ilustram a brutalidade

e sistematicidade das ações repressivas do regime militar. A Guerrilha do Araguaia envolveu operações militares com cerca de 6 mil homens para eliminar aproximadamente 70 guerrilheiros, na sua maioria membros do PCdoB e alguns camponeses. Já o caso de Vladimir Herzog exemplifica a repressão a intelectuais e jornalistas, realizada pelo DOI-CODI. Em comum entre eles também está a Lei da Anistia que impede a responsabilização desses agentes.

No Quadro 10, são apresentados os principais argumentos normativos e jurídico-legais coincidentes utilizados pela Corte Interamericana e representantes das vítimas, além dos argumentos divergentes apresentados pelo Estado brasileiro sobre validade ou não da Lei da Anistia para crimes de lesa-humanidade, como foi considerados os crimes cometidos pelos agente do Estado durante a ditadura.

Quadro 10 - Principais argumentos sobre a Lei da Anistia elencados pelos agentes estatais e não estatais

Corte e Representantes das vítimas	Estado brasileiro
<ul style="list-style-type: none"> • Fere a jurisprudência interamericana • Incompatível com a CADH • Imprescritibilidade do crime de Lesa humanidade • Impossibilita investigar, julgar e punir violadores DH • Restringe acesso à informação • Assegura impunidade estrutural • Descumpre obrigações internacionais • Gera obstrução do direito à verdade, à memória e a história 	<ul style="list-style-type: none"> • Reconciliação nacional • Prescrição do crime • Irretroatividade da lei penal • "Coisa julgada" - decisão definitiva • Não previsão legal do crime lesa humanidade no direito interno; • Constitucionalidade da lei da anistia pelo STF • Incompetência da Corte IDH • Acordo político com repercursões legais

Pesquisa de campo, 2023. Elaborado a partir dos documentos Corte IDH, 2010 e 2018a, disponíveis em: <https://www.corteidh.or.cr/>. Acesso em: 03 de mar. 2023.

Os argumentos da Corte IDH e dos representantes das vítimas destacam que a anistia fere a jurisprudência, sendo incompatível com a Convenção Interamericana. Devido à gravidade, sistematicidade e recorrência dos crimes, eles são classificados como crime de lesa-humanidade, tornando-os imprescritíveis. Além disso, a anistia gera uma impunidade estrutural e obstrui o direito à verdade, à memória e à justiça. Esses argumentos mobilizam normas sociais, éticas e morais e legais (incluindo a interpretação, aplicação e execução das leis) dentro de um

contexto específico de violações, compartilhadas por agentes que buscam proteger os indivíduos das arbitrariedades do Estado.

Os argumentos Estado, do ponto de vista dos aspectos legal e judicial, justificam-se pela incompatibilidade dos códigos internos com a jurisprudência da Corte IDH. Alega-se que os crimes atribuídos estão prescritos, que a lei penal não retroage desfavoravelmente ao réu, que já houve decisão sobre os casos julgados e que não há previsão legal do crime de lesa-humanidade no direito interno. A constitucionalidade da Lei da Anistia foi confirmada pelo STF, impedindo a Corte de invocar a sua jurisprudência. A dimensão política é evocada para legitimar a anistia como um acordo político com repercussões legais, justificando a impunidade em nome da reconciliação e pacificação nacional.

Entre os dois argumentos, observa-se que, por um lado, os representantes das vítimas reivindicam o cumprimento das obrigações internacionais assumidas soberana e voluntariamente pelo Estado brasileiro com organismos internacionais, justificando que a decisão do Supremo deve submeter-se ou adequar-se às regras do direito internacional. Dessa forma, cabe ao Estado cumprir a sentença da Corte Brasil em relação à Convenção Americana (Torelly, 2016; Bernardi, 2016 e 2017). Por outro lado, o Estado sustenta que a jurisprudência da Corte viola a supremacia das decisões do STF em relação aos tribunais internacionais. Portanto, a anistia, como ato soberano legitimado pela mais alta Corte brasileira, não pode ser contestada ou submetida às decisões de um organismo de direito internacional.

O impasse cresce quando o discurso da soberania se ancora na anistia como um acordo político que buscou viabilizar a transição pacífica e harmônica entre o regime autoritário militar e o regime democrático, evitando maiores conflitos (Brasil, 2010). Nesta perspectiva, Veçoso (2012) destaca que as decisões da Corte IDH sobre violações de direitos humanos, baseadas em medidas de justiça de transição, devem considerar que “tanto anistias quanto julgamentos podem ser alternativas justificadas com base em uma perspectiva de direitos humanos” (p.8). Assim, não é possível apontar abstratamente uma ou outra alternativa como a mais adequada, sob pena de adoção de uma preferência ideológica. As opções jurídicas e acordo políticos em contextos específicos foram compromissos em torno da pacificação social que não podem ser contestadas por interpretações universalistas, abstratas e ideológicas da lei. Veçoso (2012) afirma que:

A afirmação de que as leis da anistia são contrárias ao direito internacional por força de um inequívoco dever estatal de julgar violações de direitos humanos constitui-se em construção interpretativa da corte, e não em aplicação de uma regra de direito internacional objetivamente definida. Em outras palavras, afirmar que violações de direitos humanos relacionadas aos contextos de transição política na América Latina devem ensejar necessariamente a realização de julgamentos configura uma preferência da corte. Na argumentação do órgão, essa preferência é revestida de um discurso universalista, afirmando-se o caráter imperativo das regras de direito internacional de direitos humanos violadas pelos Estados nos casos concretos (p. 12).

Outro aspecto relevante apontado é a inobservância das normas internas do direito penal. Destacam a prescritibilidade dos crimes alegados, a inexistência de tipificação penal para desaparecimento forçado nos códigos locais, o princípio da irretroabilidade das leis penais em prejuízo do réu, além da descaracterização dos crimes da ditadura militar como permanentes. Em contrapartida, argumenta-se que a interpretação da Constituição deve se adequar ao direito internacional, considerando as obrigações ratificadas pelo Brasil. Os crimes de lesa-humanidade atribuídos aos agentes do Estado na ditadura militar são imprescritíveis e não estão sujeitos a anistia, conforme a Convenção Americana. Além disso, há precedentes jurisprudenciais em países da América Latina e o dever de assegurar as garantias judiciais (civil e penal) às vítimas ou familiares, conforme a CADH (Cardia et al., 2014).

A leitura e análise dos documentos sobre as sentenças da Corte IDH e das alegações finais dos casos reportados revelam uma disputa discursiva intensa entre os agentes com ênfase na dimensão normativa e jurídico-legal do fenômeno. A mobilização do repertório léxico amplamente jurídico faz parte do campo e do *habitus* jurídico (Bourdieu, 2007) e expressa que a dimensão jurídica-normativa dos direitos humanos é constitutiva do seu imaginário político. Além de contribuir para assegurar a natureza apolítica dos direitos humanos como aspirações éticas e morais legítimas.

O conflito entre a Corte IDH e as organizações não governamentais *versus* o Estado brasileiro em torno da revisão da anistia mobiliza aspectos normativos e jurídico-legais, sociopolíticos e éticos presentes no imaginário político dos direitos humanos no Brasil. As discussões travadas em torno da validade ou amplitude da anistia destacam o crescente processo de internacionalização jurídico-normativa dos direitos humanos iniciado nos anos 1990.

A judicialização dos casos do Araguaia e Herzog revela uma disputa jurídica que desenha os contornos do problema. Permite observar aspectos de natureza sociopolítica que vão além da normatividade jurídica. Ambas as sentenças buscam romper com um ciclo vicioso de impunidade sustentado pela força jurídica e política da Lei da Anistia, reivindicando não apenas a punição dos responsáveis pelas violações, mas também o direito à memória e à verdade como pilares fundamentais para o futuro da democracia brasileira. Neste contexto, o passado atua como agente ativo na construção do futuro, assegurando, por meio da punição e da verdade histórica, a função pedagógica de aprender com os erros para não repeti-los. Como resultado, a democracia emergiria fortalecida do processo.

Sob essa perspectiva argumentativa, os recentes acontecimentos da invasão de prédios públicos dos três poderes da República do Brasil, em uma tentativa de golpe de Estado em 8 de janeiro de 2023, demonstram que os erros não corrigidos do passado se perpetuam no presente, enfraquecendo a democracia. No entanto, essa afirmação, por mais autoevidente e autoexplicativa que pareça, não se sustenta quando confrontada com experiências empíricas mais recentes.

Percebe-se que existe uma lacuna teórico-explicativa que permita entender, por exemplo, por que a sociedade francesa, por muito pouco, não elegeu uma liderança de extrema-direita; como o partido de extrema-direita alemão “alternativa para Alemanha”, considerado de ideias nazista continua a crescer, mesmo com políticas de memória sérias e contínuas; como pessoas aderem a ideologias que vão contra a sua própria existência (imigrantes), como nas eleições americanas de 2024, ou atualizam atrocidades com práticas de genocídio étnico (Israel). Isso não significa aceitar a justificativa de não revisar o passado, mas parece que realizar essa revisão, por si só, não é suficiente.

Outro aspecto importante nos dois casos é a resistência à revisão da Lei da Anistia. Essa resistência permite questionar por que, em um país onde a interpretação da lei pode ser flexibilizada dependendo a quem se aplica, a Lei da Anistia não pode ser modificada ou reinterpretada. Não sendo cláusula pétrea constitucional, qual a dificuldade em reescrevê-la? Possivelmente, a explicação esteja no “estável poder de veto” das Forças Armadas sobre o tema da anistia no Brasil (D’Araujo, 2012).

Além disso, a maioria da população brasileira desconhece os fatos e corroboram com a ideia de que o passado deve permanecer no passado e ser

esquecido. O mais importante são as demandas do presente em vista ao futuro. A resistência em tratar o legado histórico da escravidão, do extermínio dos povos indígenas e, mais recentemente, da ditadura militar diz respeito a uma cultura política que opta em esquecer o passado como estratégia de silenciamento, esquecimento e pacificação nacional. No entanto, é importante lembrar que essas são narrativas que disputam a hegemonia discursiva que contrapõe enfrentamento vs. negação do racismo; integração dos povos indígenas vs. resistência da cultura indígena; e a (re)conciliação nacional vs. o direito à verdade e à justiça.

As sentenças dos casos da Guerrilha do Araguaia e Herzog sobre a revisão da anistia questionam a incompatibilidade da Lei da Anistia com tratados e outras normas de direitos humanos que foram recepcionados pelos códigos legais brasileiros. Entretanto, mais grave é perceber o silenciamento imposto pelos militares aos mecanismos de reparação do Estado brasileiro, como a Comissão Nacional da Verdade e Comissão da Anistia, que visam esclarecer fatos mesmo com a vigência da Lei de Acesso à informação (LAI), que obriga a publicidade pelo governo brasileiro sobre seus atos (Cardia *et al.*, 2014).

Durante os trabalhos da Comissão Nacional da Verdade, a LAI foi acionada inúmeras vezes, mas foi frequentemente ignorada, sem nenhuma punição para os prepostos das Forças Armadas. Isso demonstra não apenas que a força política da caserna permanece, mas também que a aplicação da lei pode ser flexibilizada dependendo do agente social em questão. A lei é um artefato aparentemente neutro e objetivo, mas a agência que a utiliza não (Bourdieu, 2007). Talvez, em parte, isso explique a resistência à revisão da Lei da Anistia.

6.2 O TESTEMUNHO COMO TRABALHO ÉTICO-POLÍTICO DOS DIREITOS HUMANOS

Qual será a taxa de câmbio: quantos palestinos morrerão por cada israelense? E por que vamos às ruas, se a paz não vem? Para continuar a ser humanos. E mostrar que não há bombas e propaganda que possam erradicar a dignidade dos povos” (Sara Babiker, 2023).

O testemunho é uma tecnologia social central da difusão do trabalho ético-político do imaginário políticos dos direitos humanos. O testemunho das vítimas de violações de direitos humanos não apenas dá visibilidade às injustiças sofridas, mas também mobiliza a consciência coletiva e a ação política. Ao trazer à tona as experiências individuais de sofrimento e resistência, ele cria uma conexão emocional e moral que pode impulsionar mudanças sociais e políticas. Dessa forma, o testemunho se torna uma ferramenta poderosa para a promoção de práticas ético-políticas que buscam justiça e reparação (López, 2018).

Os direitos humanos estão intrinsecamente ligados às relações de poder existentes. Portanto, o testemunho só é eficaz quando se alinha com os valores e as dinâmicas sociais e culturais do contexto em que é apresentado. Isso significa que o testemunho deve ser adaptado às especificidades culturais e políticas de cada sociedade para ter um impacto real. Assim, um discurso internacional de direitos humanos cosmopolita deve considerar as diferenças culturais e políticas, reconhecendo as diversas vozes e experiências das vítimas de violações de direitos humanos. Dessa forma, contribuirá de maneira mais eficaz para a construção de um mundo mais justo e equitativo (López, 2018; Woodiwiss, 2012, 2002).

No entanto, o testemunho pode ser ineficaz quando ele não é adequadamente integrado nas estruturas jurídicas e políticas. Embora o testemunho tenha o potencial de influenciar políticas e práticas de direitos humanos, sua eficácia depende de como é recebido e utilizado pelas instituições de poder. Se o testemunho é ignorado ou desvalorizado, ele perde sua capacidade de gerar mudanças significativas. Portanto, é crucial que as instituições reconheçam e valorizem o testemunho como uma fonte legítima de conhecimento e ação (López, 2018).

A tentativa de desconstruir os significados tradicionalmente atribuídos aos direitos humanos por diversas nações, juntamente com a baixa credibilidade de

organizações multilaterais como a ONU na resolução de conflitos, tem reduzido o potencial sensibilizador de práticas ético-políticas do imaginário político dos direitos humanos. Isso é particularmente observado quando se trata de focar na biografia das vítimas, como no caso dos palestinos. Por serem árabes, frequentemente rotulados como terroristas ou fundamentalistas religiosos pelo Ocidente, parece que o sofrimento é uma dimensão da humanidade que lhe é negada. Ou, no máximo, reconhece-se que sofrem, mas são frequentemente considerados responsáveis pelo seu próprio infortúnio.

Isso não significa que não haja resistência e vozes contrárias, nem que o testemunho não seja mobilizado para denunciar e sensibilizar “os outros distantes” sobre a tragédia humana a que essa população está submetida. No entanto, prevalece na grande mídia corporativa, nos pronunciamentos de lideranças que apoiam a ocupação de Israel e até mesmo nas organizações multilaterais (Conselho de Segurança e o Conselho de Direitos Humanos e a Corte Internacional de Justiça da ONU), o discurso do direito de resposta (desproporcional) a um ato terrorista e a defesa da dignidade humana dos reféns (israelense) , ou seja, das “vítimas de perto”.

Infringir tal sofrimento “ao outro distante” é permitido desde que o faça de modo humanitário, ou seja, num espaço geográfico densamente povoado, sem atingir vítimas civis, hospitais ou escolas, algo que tem acontecido frequentemente sob o rótulo de efeitos colaterais que já levaram à morte cerca de 42 mil palestinos. De certo modo, a fronteira entre o testemunho como um instrumento ético-político de defesa das vítimas fica obscurecida pela retórica do cinismo legal dos perpetradores, que se apresentam não apenas como vítimas, mas também justificam seus crimes de guerra ou genocídio, reeticamente negados e contestados, pela suposta natureza perversa e desumana do grupo vitimado. Quando o protagonismo discursivo dos perpetradores de violações de direitos humanos ou humanitário se sobrepõe ao trabalho ético-político do imaginário político, o resultado pode ser o agravamento de violências e a perpetuação de injustiças.

Embora o caso palestino seja um caso ilustrativo extremo do desafio ao trabalho ético-político do imaginário político dos direitos humanos em favor das vítimas de arbitrariedades estatais, ele é mencionado aqui para refletir, em menor escala, sobre os esforços das famílias dos mortos e desaparecidos políticos vítimas da ditadura militar no Brasil. Essas famílias utilizam o testemunho ético-político ou

jurídico para humanizar as vítimas e buscar justiça pelos crimes cometidos por agentes do Estado na ditadura militar, especialmente os membros da Guerrilha do Araguaia. Em parceria com organizações estatais, como o Ministério Público, e não estatais, como a CEJIL, essas famílias buscam no testemunho humanizar as vítimas e sensibilizar o Estado e a sociedade sobre o seu direito à verdade e à justiça.

6.2.1 Guerrilha do Araguaia: quando o desaparecimento é a testemunha

Desde a promulgação da Lei da Anistia em 1979, os familiares de mortos e desaparecidos começaram a buscar informações sobre o paradeiro de seus entes queridos. Sem sucesso, em 1982, vinte e dois familiares, representando vinte e cinco desaparecidos da Guerrilha do Araguaia, ingressaram com uma ação na Justiça Federal, exigindo esclarecimentos do Estado brasileiro sobre as mortes dos militantes. Em 1995, mesmo com a criação da Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos, já em um contexto democrático, ainda havia muita resistência institucional e inoperância do Estado em dar respostas ao pleito das famílias. Por esse motivo, o Grupo Tortura Nunca Mais, a Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos de São Paulo, além do CEJIL e da *Human Rights Watch*/Américas apresentaram petição a Comissão Interamericana de Direitos humanos, alegando violações de direitos humanos pelo Brasil (Corte IDH, 2010)

A narrativa depreciativa de descrever os opositores do regime de exceção trazida pelos segmentos das Forças Armadas, como as falas de Jair Bolsonaro, está vinculada à desqualificação e desumanização das vítimas e à perspectiva de consolidar o esquecimento por esse viés. Por outro lado, medidas reparatórias efetuadas pelo Estado, embora legítimas, não são consideradas adequadas para um processo de integração moral da sociedade por militantes. O testemunho como estratégia dos familiares das vítimas e defensores dos direitos humanos buscou humanizar e valorizar o papel daqueles que exerceram o direito à resistência contra o Estado autoritário e foram perseguidos e mortos por isso. As caravanas da anistia formam um espaço privilegiado dessa ação (Baggio, 2011).

As caravanas da Anistia foram uma iniciativa da Comissão de Anistia do Ministério da Justiça, criada em 2008. Elas percorreram diversas regiões do país,

incluindo os estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Pernambuco, Rio Grande do Sul e Bahia, realizando sessões públicas de julgamento de pedidos de anistia política. Essas sessões tinham como objetivo não apenas conceder reparações econômicas, mas também promover a memória e a verdade sobre crimes cometidos pelo Estado. A descentralização dos trabalhos das Caravanas buscava aumentar a transparência e a visibilidade do processo, além de uma maior participação da sociedade civil e das comunidades locais. Além disso, visavam educar a população sobre a importância da justiça de transição. As caravanas também tinham o propósito de humanizar as vítimas, dando voz aos seus familiares e reconhecendo publicamente os sofrimentos causados pela repressão estatal (Hoffman, 2024).

Os resultados das Caravanas da Anistia contribuíram para a reparação de vítimas da ditadura militar e ajudaram a construir uma narrativa pública sobre os abusos cometidos durante a ditadura, promovendo um debate nacional sobre a memória, verdade e justiça. Entretanto, mesmo com a condenação do Brasil pela Corte IDH em 2010, pela detenção arbitrária, tortura e desaparecimento forçado de 70 pessoas, incluindo membros do Partido Comunista do Brasil (PCdoB) e camponeses, o Estado brasileiro procedeu a investigação dos crimes e responsabilização dos culpados.

Na Bahia, Diva Santana, irmã de Dinaelza Santana Coqueiro, vítima de desaparecimento forçado e morte presumida na região do Araguaia, e parte no processo da Corte IDH tem sido uma voz ativa na luta pela memória, verdade e justiça. Ela critica fortemente a atuação do Estado e das Forças Armadas brasileiras pela falta de transparência e pela negação de informações sobre as circunstâncias das mortes e localização dos restos mortais das vítimas da guerrilha do Araguaia. Diva argumenta que essa negação perpetua a desumanização das vítimas, tratando-as com “enlutáveis²⁴¹” e negando a família o direito ao luto e a justiça²⁴².

O direito ao luto, um argumento desenvolvido por Butler (2016), crítica amplamente à violência de Estados e a desumanização de certas vidas. A autora argumenta que todas as vidas devem ser reconhecidas como dignas de serem lamentadas quando perdidas. Ao observar o caso da Guerrilha do Araguaia, verifica-

²⁴¹ Termo usado por Butler (2016) para descrever as pessoas não passíveis ou merecedoras de luto.

²⁴² Disponível em: [Diva Santana: “A luta por memória, verdade e justiça é do povo” - Jornal Tornado](#); [“Ferida que não fecha”: a busca da baiana Diva Santana pelo corpo da irmã morta na Ditadura Militar - Metro 1](#). Acesso em: set. 2024.

se que o Estado brasileiro e a Forças Armadas, ao negarem informações sobre a localização dos restos mortais e as circunstâncias das mortes dos guerrilheiros e camponeses, acabam decidindo que essas são vidas não são passíveis de luto.

Para as famílias, resta apenas o direito ao esquecimento simbólico, com o reconhecimento da responsabilidade estatal em um crime sem autoria ou circunstância. A negação do luto público e pessoal, justificada pela retórica da pacificação social e reconciliação nacional, impede o reconhecimento das perdas, desumaniza as vítimas e nega o direito à memória e à justiça, fundamentais para a constituição de uma comunidade ética e política (Baggio, 2011).

Em 2014, no relatório final, a Comissão Nacional da Verdade descreveu as operações das Forças Armadas no caso da Guerrilha do Araguaia como o episódio mais grave de violações de direitos humanos durante a ditadura militar. Essas operações resultaram em prisões arbitrárias, torturas e execuções sumárias e desaparecimentos forçados. A CNV destacou a falta de transparência e a omissão do Estado em fornecer informações sobre o desaparecimento dos corpos das vítimas, impedindo o direito das famílias de exercerem o direito ao luto e à justiça. Além disso, recomendou que o Estado brasileiro reconheça oficialmente sua responsabilidade pelas violações cometidas e adote medidas para localizar e identificar os restos mortais dos desaparecidos, bem como reparar os danos das vítimas (Brasil, 2014).

Recomendações semelhantes estão presentes na sentença da Corte IDH, cujo último movimento no processo de cumprimento de reparações foi em 2014. Nesse ano, a Corte reafirmou que o Brasil não cumpriu o dever de investigar, processar e punir os responsáveis pelas mortes e desaparecimentos forçados dos membros da Guerrilha do Araguaia. Em 2022, o governo de Jair Bolsonaro enviou relatório sobre o cumprimento de reparações²⁴³, mas até o momento do fechamento desta tese, a Corte IDH não havia se pronunciado. Uma leitura dinâmica do documento revela que o objeto central da condenação continua não cumprido: revisão da anistia e o dever de fazer justiça às vítimas. No penúltimo dia de seu governo, em 30 de dezembro de 2022, Bolsonaro ratificou mais uma tentativa de silenciamento do caso da Guerrilha do Araguaia ao extinguir Comissão Especial

²⁴³ Esse é mais um exemplo de que o governo Bolsonaro estava atento a manter a institucionalidade dos direitos humanos nos fóruns internacionais, embora para o público interno mantenha a postura de rechaçar a legitimidade das organizações multilaterais.

sobre Mortos e Desaparecidos Políticos. Em junho de 2024, a CEMDP foi reinstalada pelo atual presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

6.2.2 - Herzog: quando a indignação vira ação ético-política na prática

*“Quando perdemos a capacidade de nos indignar com as atrocidades praticadas contra outros, perdemos também o direito de nos considerar seres humanos civilizados.”
(Vladimir Herzog)²⁴⁴.*

O caso de Vladimir Herzog, jornalista torturado e assassinado nas dependências do DOI-CODI em São Paulo durante a ditadura militar, se tornou mais um episódio simbólico na luta por justiça e direitos humanos no Brasil. Em 1976, no auge do regime militar, sua esposa, Clarice Herzog, ingressou com uma ação declaratória na Justiça Federal de São Paulo, buscando responsabilizar a União pela morte do jornalista. Décadas depois, em 1995, a Lei dos Mortos e Desaparecidos (Lei nº 9.140/1995) reconheceu oficialmente a responsabilidade do Estado brasileiro pela morte e desaparecimento de Vladimir Herzog, garantido o direito a indenização reparatória para os familiares (Corte IDH, 2018a).

Em 2008, O Ministério Público Federal ingressou com uma ação civil pública para responsabilizar os agentes do Estado envolvidos na morte de Vladimir Herzog. Contudo, a Lei da Anistia de 1979 foi invocada como argumento para barrar a responsabilização penal dos envolvidos. No ano seguinte, com base na jurisprudência da Corte IDH, o caso foi levado à Comissão Interamericana pela família Herzog e organizações de direitos humanos²⁴⁵. Eles alegaram que o Brasil falhou no dever de investigar e punir os responsáveis pela detenção arbitrária e tortura que resultou na morte de do jornalista (Corte IDH, 2018a).

Em 2009, com a intenção de preservar e divulgar o legado de Vladimir Herzog, seus familiares criaram o Instituto Vladimir Herzog. O objetivo do Instituto é

²⁴⁴ Disponível em: <https://vladimirherzog.org/sobre-o-instituto/>. Acesso em: 10.11.2024.

²⁴⁵ Organizações que conjuntamente com a família Herzog entraram com petição na Corte IDH: Grupo Tortura Nunca Mais, de São Paulo; pelo Centro pela Justiça e o Direito Internacional; pela Fundação Interamericana de Defesa dos Direitos Humanos; e pelo Centro Santos Dias, da Arquidiocese de São Paulo (Corte IDH, 2018).

a defesa da democracia, dos direitos humanos e da liberdade de expressão. Ele atua em três eixos principais. O primeiro eixo refere-se à *educação em direitos humanos*, estimulando a cidadania e promovendo a cultura dos direitos humanos, com ênfase na necessidade de combater a violência e a discriminação, especialmente em espaços de vulnerabilidade social. O segundo eixo promove e valoriza produções jornalísticas que investigam e denunciam violações de direitos humanos, além de contribuir para formação de jovens jornalistas. Anualmente, o Instituto promove o Prêmio Jornalístico Vladimir Herzog de Anistia e Direitos Humanos²⁴⁶, que reconhece o trabalho de jornalistas e artistas que defendem a democracia e os direitos humanos. O terceiro eixo visa assegurar a divulgação da memória factual e do legado da ditadura militar no Brasil, promovendo a memória e a verdade sobre os crimes cometidos durante esse período (Instituto Vladimir Herzog, 2024)²⁴⁷.

Em 2014, no relatório final, a Comissão Nacional da Verdade, destacou que a morte foi resultado da tortura nas dependências do DOI-CODI, em São Paulo, em outubro de 1975, refutando a versão oficial de suicídio. A pedido da Comissão, em 2012, a Vara de Registro Público do Tribunal de Justiça de São Paulo determinou a retificação do atestado de óbito de Vladimir Herzog, para constar que ao invés de suicídio, a causa da morte foi decorrente de lesões e maus-tratos sofridos nas dependências do II Exército - SP (DOI-CODI)²⁴⁸. Assim como no caso da Guerrilha do Araguaia, a CNV destacou a necessidade de responsabilização dos agentes do Estado que cometeram crimes comuns durante a ditadura militar e a importância disso para preservar a memória histórica e evitar repetições (Brasil, 2014).

Em 2018, a Corte IDH condenou o Brasil por não investigar, julgar e punir os responsáveis pela tortura e assassinato de Vladimir Herzog. A Corte IDH considerou que a impunidade garantida pela Lei da Anistia violava os direitos humanos da vítima e compromete a obrigação internacional do Brasil de proteger os direitos humanos (Corte IDH, 2018a). No último relatório de cumprimento de

²⁴⁶ O Prêmio Jornalístico Vladimir Herzog de Anistia e Direitos Humanos teve sua primeira edição em outubro de 1979. Ele foi criado em 1978 durante o Congresso Brasileiro de Anistia, realizado em Belo Horizonte. O prêmio homenageia a memória do jornalista Vladimir Herzog, premiado trabalhos jornalísticos e artísticos que promovem a democracia, a cidadania e os direitos humanos. Disponível em: [Prêmio Jornalístico Vladimir Herzog - Instituto Vladimir Herzog](#). Acesso em: 05 nov. 2024.

²⁴⁷ <https://vladimirherzog.org/>. Acesso em: 09.11.2024.

²⁴⁸ Disponível em: [Caso vladimir herzog. Retificação do atestado de óbito. A verdade não pode ser negada | Jusbrasil](#). Acesso. 05 nov. 2024.

reparações em 2021, a Corte IDH considerou que o Estado cumpriu com a publicação da sentença na íntegra e seu resumo no site oficial Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, bem como com sua divulgação nas redes sociais. No entanto, ainda estava pendente a publicação do Acórdão na íntegra no Diário Oficial, bem como o resumo oficial do Acórdão em jornal de grande circulação nacional, e a publicação do julgamento completo e seu resumo no site oficial do Exército Brasileiro (Corte IDH, 2021b). Em 2023, o Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania do governo Lula publicou a sentença na íntegra no Diário Oficial²⁴⁹. Entretanto, em pesquisa ao site do Exército não foi encontrada nenhuma publicação como recomenda a sentença.

Ainda estão pendentes a investigação para identificar, processar e, se necessário, punir os responsáveis pela tortura e morte de Vladimir Herzog; a adoção de medidas apropriadas para o reconhecimento da imprescritibilidade das ações decorrentes de crimes contra a humanidade e crimes internacionais; a realização de um ato público de reconhecimento de da responsabilidade internacional pelos fatos deste caso, em reparação à memória de Vladimir Herzog.

Diferentemente do caso da Guerrilha do Araguaia, a condenação do caso Herzog, não despertou tantos debates sobre a necessidade da revisão da anistia, já que o tema foi amplamente discutido na imprensa como pode ser conferido no trabalho de Cardia *et al.*, (2014). Além disso, não provocou a mesma a eloquência dos militares contra a condenação. Neste caso, a vítima é um jornalista, e sua morte é percebida pelos pares e pela sociedade em geral como a de um inocente pela arbitrariedade do Estado e uma violação à liberdade de expressão. Essa visão não é compartilhada com os mortos na Guerrilha do Araguaia, frequentemente descritos como terroristas, comunistas, assassinos e merecedores do fim que tiveram. Parece que, em casos de violações de direitos humanos, a biografia da vítima como testemunho de sofrimento, passível de compaixão, sensibilização e ação ético-política, depende da construção social da figura da vítima.

²⁴⁹ Disponível em: [Governo Lula publica sentença que culpa o Estado pelo assassinato de Vladimir Herzog – Política – CartaCapital](#). Acesso em: 23 out. 2024.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os direitos humanos, enquanto paradigma ético-político contemporâneo, são uma linguagem franca ainda amplamente utilizada e aceita. No entanto, eles podem ser considerados significantes vazios porque possuem significados variados e muitas vezes contraditórios, dependendo do contexto e dos interesses de quem os utiliza (Laclau e Mouffe, 2015). Essa flexibilidade permite que diferentes grupos políticos e sociais reivindiquem a defesa dos direitos humanos para legitimar suas próprias agendas, mesmo que essas agendas sejam conflitantes ou “discursos desconcertados” usados para manipular ou justificar práticas discursivas contraditórias em nome dos direitos humanos (Singer, 2003).

Os direitos humanos, apropriados por diferentes movimentos sociais para construir hegemonias políticas, são um significante vazio que é preenchido com diferentes conteúdos ideológicos, permitindo que grupos diversos, como povos indígenas, população LGBTQ+, negros e mulheres, se unam em uma bandeira comum, mesmo que com compreensões distintas sobre o que cada um desses direitos implicam. Movimentos de resistência utilizam o léxico discursivo dos direitos humanos para denunciar abusos e reivindicar justiça. Por outro lado, governos autoritários ou mesmo democráticos, também utilizam a gramática dos direitos para justificar intervenções militares ou repressões internas. Essa dualidade evidencia a natureza contestada e politicamente carregada dos direitos humanos como um conceito pretensamente estabilizado ou universal.

No campo dos estudos sobre direitos humanos - sociologia, filosofia, história, direito e relações internacionais - o aspecto jurídico-normativo é amplamente abordado, mas não consegue capturar toda a complexidade e a eficácia sociopolítica desses direitos. Considerando a necessidade de um modelo que vá além da normatividade, embora reconhecendo sua importância, López propôs o conceito de imaginário político dos direitos humanos, que foi testado nesta tese..

Pensar os direitos humanos como um imaginário político, conforme indicado por López (2018), envolve compreender como ideias normativas são incorporadas em agências, instituições e códigos legais. Isso implica identificar contextos socio-históricos e relações sociais que revelam a eficácia sociopolítica dos direitos humanos. Explorar esse imaginário permite considerar como aspectos cognitivos,

normativos e relacionais da vida social se manifestam em práticas sociais e arranjos institucionais. Esse conjunto de práticas estáveis, historicamente situadas e socialmente incorporadas, que organizam a experiência dos indivíduos, são descritas em quatro dimensões sociológicas interdependentes: representações discursivas, modos de subjetividade e agência, tecnologias sociais e normatividade jurídica. Essas dimensões ajudam a compreender as dinâmicas, tensões e contradições do imaginário político em contextos específicos, mostrando como são incorporadas em novos arranjos socioestruturais e sociorrelacionais (López, 2018).

Ao analisar o contexto socio-histórico da judicialização a partir das condenações do Brasil pela Corte IDH nos casos da Guerrilha do Araguaia e Herzog, surgiu a questão de como descrever o trabalho ético-político dos direitos humanos no Brasil sem observar as contradições e ambiguidades que permeiam o processo de desconstrução dos sentidos tradicionais dos direitos humanos. A hipótese era que a construção e desconstrução moldam a recepção dessas condenações e a expressão do imaginário político nas agências e práticas discursivas.

No Brasil, as contradições dos direitos humanos se manifestam como antagonismo político (Mouffe, 2013)²⁵⁰, mas também como oposição agressiva²⁵¹, focada em anular ou desqualificar as narrativas contrárias. A apropriação discursiva dos direitos humanos visa resignificá-los, muitas vezes utilizando narrativas contrárias. Considerar a oposição aos direitos humanos como inerente ao imaginário político é reconhecer a dimensão política subjacente à normatividade jurídico-legal dos direitos humanos.

A oposição aos direitos humanos no Brasil é constitutiva do imaginário político, não residual. O modelo de López (2018) permite múltiplas compreensões dos direitos humanos como prática socialmente situada, destacando as dinâmicas, tensões e contradições em contextos específicos. A dimensão política envolve disputas discursivas sobre a Lei da Anistia brasileira, que alterou a situação dos presos e exilados políticos, mas não modificou as representações sociais sobre a

²⁵⁰ Antagonismo é usado no sentido são discussões dentro da pluralidade democrática.

²⁵¹ Oposição agressiva ou disruptiva são debates sobre os direitos humanos em que um dos lados interdita o diálogo, desqualificando o interlocutor ou alterando os sentidos tradicionalmente atribuídos aos direitos humanos.

ditadura militar. A tensão entre normatividade jurídico-legal e representações sociais alimenta a disputa pela hegemonia dos sentidos atribuídos à anistia.

A construção do imaginário político dos direitos humanos no Brasil tem suas raízes no recrudescimento da violência estatal no início da década de 1970, com a promulgação do Ato Institucional nº 5 (AI-5) (Moyn, 2010). Nesse período, a Igreja, advogados e organizações internacionais começaram a defender os direitos civis e políticos dos presos políticos, considerados opositores do regime. No final da década, a denúncia de violências estatais, a entrada de deputados menos alinhados às forças militares nas eleições e o dissenso na cúpula das Forças Armadas e a crise econômica (inflação e recessão) indicavam a iminente falência do regime.

Diante destes fatos e sob a pressão dos movimentos que reivindicavam “anistia ampla, geral e irrestrita” para presos políticos e exigia o retorno dos dissidentes políticos exilados, o governo iniciou a transição do regime a partir da abertura lenta, gradual e controlada. A Lei da Anistia, nesse contexto, é considerada o dispositivo que possibilitou a transição do regime, porque possibilitou a redemocratização do país. No entanto, ao propor a anistia recíproca tanto para os opositores do regime quanto para os agentes do Estado, prevaleceu a compreensão da teoria dos dois demônios (Oliveira, 2020; Pinha, 2020), que iguala a responsabilidade de ambos os lados pelos conflitos e atrocidades ocorridas, o que impediu a responsabilização dos agentes do Estado pelos crimes cometidos por violadores de direitos humanos durante a ditadura militar²⁵².

Desde a sua promulgação, a “autoanistia” tem sido alvo de questionamentos, e a punição dos militares tem sido reivindicada por familiares e defensores dos direitos humanos. Diante da falta de respostas das instituições nacionais, o ativismo jurídico e a judicialização em tribunais transnacionais foram as estratégias adotadas para reivindicar justiça e verdade para as vítimas. Nas duas primeiras décadas do século XXI, o Brasil foi condenado por graves violações de direitos humanos nos casos da Guerrilha do Araguaia e pela morte do jornalista Herzog. Em ambos os casos, a centralidade das decisões está na necessidade de revisão da Lei da Anistia para permitir a investigação, o processamento e a punição dos responsáveis e assegurar justiça às vítimas.

²⁵² Villey, citado por Guerra e Marcos (2019), argumenta que os direitos humanos só podem ser violados por ato de ofício, falha, negligência ou omissão do Estado, uma vez que é prerrogativa e responsabilidade do Estado garantir e proteger os direitos humanos de indivíduos e grupos.

Neste trabalho, analisamos como as agências (representantes das vítimas, Corte IDH e representantes do Estado brasileiros) mobilizaram recursos discursivos para disputar os múltiplos significados da anistia. Utilizando o conceito de imaginário político dos direitos humanos proposto por López (2018), busquei delinear, por um lado, as dimensões desse imaginário. De um lado, observando a construção do trabalho ético político dos direitos humanos descrevendo o esforço de governos democráticos pós-redemocratização em consolidar institucionalmente tratados, acordos e convenções nos códigos internos, buscando estabelecer o respeito aos direitos humanos como política de Estado e criando os pilares para a eficácia sociopolíticas dos direitos humanos. Por outro, analisando o movimento de oposição dos direitos humanos observado por Caldeira (2000) desde a década de 1990, que ultrapassa os limites do antagonismo plural e democrático e se manifesta de forma disruptivas, com frases agressivas como “bandido bom é bandido morto”, amplamente reproduzido pelo senso comum no Brasil.

A percepção do agravamento desta oposição disruptiva²⁵³ começa a ganhar voz e publicização nas redes sociais e nas manifestações populares de contestação ao governo Dilma em 2013, onde manifestantes pedem intervenção militar. Na votação do Impeachment, o então deputado Jair Bolsonaro evocou a honra da memória de um torturador da presidenta para legitimar seu voto. Defensores de direitos humanos e estudiosos teceram comentários de que toda a manifestação da oposição aos direitos humanos resulta da impunidade dos crimes da ditadura, de uma transição inacabada e de uma política de memória que privilegiou a pacificação e (re)conciliação nacional em detrimento dos direitos das vítimas.

Observar o imaginário político a partir das condenações dos casos da Guerrilha do Araguaia e Herzog revela tanto o trabalho ético-político construído durante a redemocratização na busca da consolidação jurídico normativa e em promover a eficácia sociopolítica desses direitos quanto o esforço de desconstrução dos significados tradicionais desses direitos, reconstruindo-os em base uma conservadora, o que contraria os próprio pilares dos direitos humanos. Esse duplo movimento me permitiu descrever tanto as dimensões da representação discursiva,

²⁵³ A oposição disruptiva consiste em práticas discursivas que visam romper agressivamente com os padrões e significados estabelecidos dos direitos humanos, com o objetivo de instaurar uma nova ordem conservadora.

normatividade e estruturas organizacionais e as tecnologias sociais do imaginário político (López, 2018), além de quanto incluir a dimensão política.

Os argumentos apresentados tanto para a defesa da revisão da Lei da Anistia, que permitiria a responsabilização dos culpados, pelos representantes das vítimas e pela Corte IDH, quanto para a manutenção da lei, pelos representantes do Estado, utilizaram amplamente o léxico jurídico normativo. No entanto, argumentos de natureza política também foram mobilizados para reforçar a Lei da Anistia, não apenas como ato jurídico, mas um ato político que buscou a pacificação social, a reconciliação nacional e o esquecimento com foco no futuro: o passado deve ficar no passado. Em contraposição, o direito à memória e à justiça foi destacado como importantes para a melhoria da qualidade da democracia, a luta pela impunidade, efeitos pedagógicos e preventivos para a não repetição dos fatos.

Isso permitiu observar que as disputas discursivas em torno da hegemonia ou estabilização de significados da anistia ancoradas numa determinada ideologia representam a dimensões política negada na ação reivindicatória dos direitos humanos, mas também descrever a oposição aos direitos humanos como parte constitutiva do imaginário e como ele impacta na dimensão sociopolítica dos direitos humanos.

Politizar os direitos humanos, conforme compreendido neste trabalho, não significa limitá-lo a um conjunto de práticas e instituições como partidos e sindicatos. Em vez disso, trata-se de enxergá-los como um espaço de poder intrinsecamente permeado de antagonismo e conflito (Mouffe, 2013). A integração da dimensão política à compreensão do imaginário político dos direitos humanos pode ampliar a compreensão desses direitos, indo além da sua dimensão jurídico-normativa. Isso os posiciona como uma prática ético-política de emancipação social, como argumentado por Douzinas (2009).

Construção e desconstrução dos direitos humanos no Brasil revela camadas sobreposta de um imaginário político que convive com as contradições e ambiguidades de uma eficácia sociopolítica que busca estabelecer padrões de respeito aos direitos humanos como pacto civilizatório, mas que não dá conta das demandas impostas pelas desigualdades econômicas e sociais, além de conter a violência de estado com o uso excessivo do monopólio da força pelos agentes da segurança pública. Nesse contexto, o trabalho ético político e a cesta minimalista dos direitos humanos não conseguem responder às demandas objetivas da

população, que é seduzida por promessas fáceis de soluções autoritárias para problemas complexos, como o da segurança pública e pobreza e direitos humanos.

Enquanto agenda de pesquisa, o modelo do imaginário político dos direitos humanos pode ser visto como uma estratégia teórico-metodológica que permite ao pesquisador aprofundar sua análise sobre um objeto polissêmico e complexo como os direitos humanos. Esse modelo permite a observação de contextos específicos e a consideração das práticas e representações narrativas a esse objeto. O maior desafio do modelo é efetivamente conseguir integrar todas as dimensões propostas por López (2018), e incluindo a dimensão política, para descrever uma socio-história do trabalho ético-político dos direitos humanos, considerando suas ambiguidades, contradições, conflitos e antagonismos. Mas, essa tese é a prova de que isso é possível.

SOARES, Inês Virgínia Prado. **Impacto das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos na jurisprudência do STF**. Salvador: JusPodium, 2016.

ALEXANDER, Jeffrey C. On the social construction of moral universals: the 'Holocaust' from war crime to trauma drama. **European Journal of Social Theory**, v. 5, n. 1, p. 5-85, 2002. Disponível em: https://ccs.yale.edu/sites/default/files/files/Alexander%20Articles/2002_Alexander_On_TheSocialConstruction.pdf. Acesso em: 04 nov. 2024.

ALMADA, Pablo E. R. O negacionismo na oposição de Jair Bolsonaro à Comissão Nacional da Verdade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo, v. 36, n. 106, p. 1-21, 2021. Disponível: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/CZWVW6TYjyzGpPnYG9Nnyfr/>. Acesso em: 12 ago. 2023.

ALMEIDA, Eneá S. **A transição brasileira**: memória, verdade, reparação e justiça (1979-2021). Salvador: Soffia10 Assessoria Socioculturais e Educacionais, 2022 (e-book).

ALMEIDA, Guilherme Assis. **A proteção da pessoa humana no direito internacional**: conflitos armados, refugiados e discriminação racial. São Paulo: Editora CLA Cultural, 2018.

ALMEIDA, Karina A. As controvérsias públicas em torno da Comissão Nacional da Verdade: ditadura, história e memória pública. **Anais do Encontro Internacional e XVIII Encontro de História ANPUH-Rio: Histórias e Parcerias**. 2019. Disponível em: https://www.encontro2018.rj.anpuh.org/resources/anais/8/1529342998_ARQUIVO_AVELAR,Karina.ASCONTROVERSIASPUBLICASEMTORNODACOMISSAONACIONALDAVERDADE.pdf. Acesso em: 12 ago. 2023.

ALMEIDA, Lorena S. *et al.* Les stratégies de revendication des droits mobilisées par des ONG brésiliennes et l'imaginaire politique des droits humains au Brésil. **Revista Brésils**, n. 25, p. 1-16, 2024. Disponível em: <https://journals.openedition.org/bresils/17442>. Acesso em: 30 out. 2024.

ALMEIDA, Wellington L. A estratégia de políticas públicas em direitos humanos no Brasil no primeiro mandato Lula. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 14, n. 2, p. 230-238, 2011. Disponível: <https://www.scielo.br/j/rk/a/LMpkgZcxkfc7qNKDD7M7gp/abstract/?lang=pt>. Acesso: 17 mar. 2018.

ALSTON, Philip. The populist challenge to human rights. **Journal of Human Rights Practice**, v. 9, n.1, p. 1-15, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/jhuman/hux007>. Acesso em: 15 mar. 2021.

ALVES, José Augusto Lindgren. **Os direitos humanos como tema global**. São Paulo: Perspectiva, 2011.

_____. **Os direitos humanos na pós-modernidade**. São Paulo: Perspectiva, 2005.

ALVES, Ana R. C. O conceito de hegemonia: de Gramsci a Laclau e Mouffe. **Lua Nova - Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 80, p. 71-96, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-64452010000200004>. Acesso em: 05 dez. 2023.

ARENDDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**: antissemitismo, imperialismo, totalitarismo. Trad. Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

ARNS, Paulo Evaristo. **Brasil**: nunca mais. Petrópolis: Vozes, 2011.

ASTOLFI, Roberta Corradi; LAGATTA, Pedro. Os desafios para caracterizar o conceito de graves violações de direitos humanos a partir dos julgamentos de deslocamento de competência. **Revista Liberdades**. São Paulo, n. 19, p. 14-25, 2015. Disponível:

http://www.revistaliberdades.org.br/site/outrasEdicoes/outrasEdicoesExibir.php?rcon_id=231. Acesso: 25 set. 2016.

AVRITZER, Leonardo. **Impasses da democracia no Brasil**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

AZEVEDO, R. G. de, & NASCIMENTO, A. A. Desafios da reforma das polícias no Brasil: permanência autoritária e perspectivas de mudança. **Civitas: Revista de Ciências Sociais**, v. 16, n. 4, p. 653–672, 2016. <https://doi.org/10.15448/1984-7289.2016.4.24402>. Acesso em: 15 set. 2023.

BABIKER, Sara. A matemática do genocídio, para minha filha. **Outras palavras**: jornalismo de profundidade e pós-capitalismo. Geopolítica e guerra, 2023. Disponível em: https://outraspalavras.net/geopoliticaeguerra/a-matematica-do-genocidio-para-minha-filha/?fbclid=PAAaYesTxdyGEutzGd0Wue_5d7SFZerRizFKQNzsU8RXtykiFU_OoimsAdwz8. Acesso em: 15 nov. 2023.

BAGGIO, Roberta C. A Anistia e reconhecimento: o processo de (des)integração social da transição política brasileira. In: PAYNE, Leigh A.; ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo D. (Orgs.) **A anistia na era da responsabilização**: o Brasil em perspectiva internacional e comparada. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia; Oxford: Oxford University, Latin American Centre, 2011. p. 253-217. http://www.dhnet.org.br/verdade/resistencia/a_pdf/livro_mj_anistia_comparada.pdf. Acesso em: 15 ago. 2023.

BARAZAL, Neusa Romero. A versão brasileira dos direitos humanos: uma reflexão política-antropológica dos PNDHs I e II. **Cadernos PROLAM/USP**, a. 4, v. 1, p.35-60, 2005. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/prolam/article/view/81784/85092>. Acesso em: 14 jun. 2024.

BARRETO, Marcelo Menna. A Comissão da OEA responsabilizou o Brasil por violações de direitos humanos. **Extra Classe**. Disponível: <https://www.extraclasse.org.br/justica/2020/12/comissao-da-oea-responsabiliza-brasil-por-violacoes-de-direitos-humanos/>. Acesso: 15 jun. 2021.

BARROCO, Maria L. S. Direitos humanos, neoconservadorismo e neofascismo no Brasil contemporâneo. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, n. 143, p. 12-21, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/zjrwPzBctDGqj84D74Vg4cv/?format=pdf>. Acesso em: 29 ago. 2023.

BARROS, Antonio T. O debate parlamentar sobre a Comissão Nacional da Verdade no Congresso Nacional Brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 35, n. 104, p. 01-27, 2020. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/GpbPjvwpDBTSgN439jCC4bQ/>. Acesso em: 19 set. 2024.

BAUER, Caroline Silveira. Jair Messias Bolsonaro e suas verdades: o negacionismo da ditadura civil-militar em três proposições legislativas. **Estudos Históricos**. Rio de Janeiro, v. 37, n. 82, p. 1-24, 2024. Disponível em: <http://doi.org/10.1590/S2178-149420240207>. Acesso em: 21 de set. 2024.

_____. O debate legislativo sobre a criação da Comissão Nacional da Verdade e as múltiplas articulações e dimensões de temporalidade da ditadura civil-militar brasileira. **Anos 90**, Porto Alegre, v. 22, n. 42, p. 115-152, 2015. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/anos90/article/view/53185/36144>. Acesso em: 13 ago.2024.

BERNARDES, Brenda S. As mobilizações pela anistia brasileira como expressão de democracia e direitos humanos: conexões temporais e espaciais (1975-1979). **ANPUR-Brasil - 31º Simpósio Nacional de História**, Rio de Janeiro, 2021.

Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.snh2021.anpuh.org/resources/anais/8/snh2021/1628536687_ARQUIVO_c76a3ee3a6779ae84f3caa31eed36775.pdf. Acesso em: 28 out. 2024

BERNARDES, Maria Nina. Sistema interamericano de Direitos Humanos como esfera pública transnacional: aspectos jurídicos e políticos da implementação de decisões internacionais. **SUR - Revista Internacional de Direitos Humanos**. São Paulo, v. 8, n. 15, dez. 2011, p. 135-156. Disponível: <https://core.ac.uk/download/pdf/16033946.pdf>. Acesso: 23 abr. 2021.

BERNARDI, Bruno B. Fighting Against Impunity: the Federal Prosecution Service and the Gomes Lund Case. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 60, n. 1, p. 1-15, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-7329201700106>. Acesso em: 02 set. 2024.

_____. Justiça de transição e as leis de anistia da Corte Interamericana de Direitos Humanos. In: PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia Prado. **Impacto das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos na jurisprudência do STF**. Salvador: Juspodivm, 2016.

_____. O Sistema Interamericano de Direitos Humanos e justiça de transição no México. **Lua Nova - Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 94: 143-179, 2015. Disponível: <https://www.scielo.br/j/ln/a/PrzhmWjJxbtRckBFkdn8G5B/?lang=pt>. Acesso: 30 out. 2021.

_____. **O Sistema Interamericano de Direitos Humanos e a Justiça de Transição: Impactos no Brasil, Colômbia, México e Peru**. Tese (Doutorado em Ciência Política), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-12012016-122034/publico/2015_BrunoBotiBernardi_VOrig_V1.pdf e https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-12012016-122034/publico/2015_BrunoBotiBernardi_VOrig_V2.pdf. Acesso em: 15 mai. 2022.

BERNARDO, Rosângela S; Moraes, Filomeno. A interpretação do Supremo Tribunal Federal para as anistias concedidas ao longo do período republicano brasileiro. **Sequência**. Florianópolis, n. 81, p. 77-104, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/2177-7055.2019v40n81p77>. Acesso em: 12 mai. 2024.

BERTOLIN, P. T. M., & KUSSI, N. As leis de anistia nos órgãos interamericanos de direitos humanos e a justiça de transição nos estados brasileiro e argentino. **Revista Direito e Práxis**, v. 15, n. 1, p. 1-26, 2024. Disponível em:

<https://doi.org/10.1590/2179-8966/2022/66256>. Acesso em: 02 out. 2024.

BIROLI, Flávia; QUINTELA, Débora F. "Mulheres e direitos humanos sob a Ideologia da defesa da família". In: Avritzer, Leonardo; Kerche, Fábio; Marona, Marjorie (orgs.), **Governo Bolsonaro: retrocesso democrático e degradação política**. Belo Horizonte, Autêntica, 2021, p. 229-240.

BITAR, Eduardo C. B. **Direitos humanos no século XXI. cenários de tensão**. Rio de Janeiro: Forense Universitária; São Paulo: ANDHEP; Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2009.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 1992.

BOMBARDA, Alex R. A polêmica do PNDH-3 e a proposta de mediação de conflitos. **Revista Sinais**, Vitória, v. 2, n. 20, p. 47-65, 2016. Disponível em:

<https://periodicos.ufes.br/sinais/article/view/13650>. Acesso: 03. fev. 2024.

BORGES, Guilherme. Episcopado católico versus 3º Programa Nacional de Direitos Humanos: uma análise dos atuais discursos eclesiais sobre sexo e reprodução.

Religião e Sociedade. Rio de Janeiro, v. 39, n. 2, p. 31-48, 2019a. Disponível em:

<https://doi.org/10.1590/0100-85872019v39n2cap01>. Acesso em: 30 fev. 2024.

_____. 3ª Programa Nacional de Direitos Humanos: uma experiência de construção coletiva. **Extraprensa**, São Paulo, v. 12, v. esp., p. 17-31, 2019b.

Disponível em: DOI: <https://doi.org/10.11606/extraprensa2019.153951>. Acesso em: 30 fev. 2024.

BOURDIEU, Pierre CHAMBOREDON, Jean-Claude; PASSERON, Jean Claude. **A profissão de sociólogo: preliminares epistemológicas**. 3ª ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

BOURDIEU, Pierre. A força do direito: elementos para uma sociologia do campo jurídico. In: _____. **O poder simbólico**. Trad. Fernando Tomaz. 10ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007, p. 209-254.

_____. **A economia das trocas linguísticas: o que falar quer dizer**. São Paulo: EDUSP, 1996.

BUTLER, Judith. **Quadros de guerra: quando a vida é passível de luto?** Trad. Sérgio Tadeu de Niemeyer Lamarão e Arnaldo Marques de Cunha. 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

CALDEIRA, Teresa P. R. **Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo**. São Paulo: Editora 34/EDUSP, 2000.

_____. Direitos humanos ou "privilégios de bandidos?" desventuras da democratização brasileira. **Novos Estudos**. São Paulo, n. 20, p. 162-174, 1991.

Disponível em: <https://impactoracional.wordpress.com/wp-content/uploads/2014/03/artigo-teresa-caldeira.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2017.

CAMARGO, Alessandra L. **Negacionismos e políticas de memória na justiça de transição brasileira**. Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2017. Disponível em:

<https://doi.org/10.47749/T/UNICAMP.2017.992044>. Acesso em: 16 set. 2024.

- CAMBIAGHI, Cristina T. ; VANNUCHI, Paulo. Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH): reformar para fortalecer. São Paulo. **Lua Nova - Revista de Cultura e Política**, v. 9, p. 133-163, 2013. Disponível em: scielo.br/j/ln/a/LynCdvwMMpg8bRCQ37RXW5f/?format=pdf&lang=pt, Acesso em: 19 out. 2024.
- CAMPOS, Carmen H.; BERNARDES, Márcia N. Ideologia de gênero e o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Revista Estudos Feministas**. Florianópolis, v. 30, n. 3, p. 1-12, 2022. Disponível em: [1806-9584-2022v30n373882.indd](https://doi.org/10.18063/2022v30n373882.indd). Acesso em: 23 out. 2024.
- CANNABRAVA FILHO, Paulo. **Anistia: a história contada por seus protagonistas**. São Paulo: Alameda Editorial, 2020.
- CARBONARI, Paulo César. **Educação em direitos humanos: esboço de reflexão conceitual**. In: BITTAR, Eduardo C. B. N Direitos Humanos no século XXI. São Paulo: ANDHEP; Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2009.
- CARDIA, Nancy *et al.* Cobertura da mídia sobre a decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos no Caso Araguaia: promovendo mudanças ou mantendo a negação. In: PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês, V. P. **Direitos humanos atual**. Rio de Janeiro, 2014. p. 406-429.
- CARDOSO, Evorah. Ciclo de vida do litígio no sistema interamericano de direitos humanos: dificuldades e oportunidades para atores não estatais. **Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones Ambrosio L. Gioja**. Buenos Aires, n. 5, n. especial, 2011. Disponível: http://bibliotecavirtual.cebrap.org.br/arquivos/272_artigo.pdf. Acesso: 23 abr. de 2021.
- CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- CARVALHO, Vilobaldo A.; SILVA, Maria do Rosário F. Política de segurança pública no Brasil: avanços, limites e desafios. **Revista. Katálysis**, Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 59-67, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1414-49802011000100007>. 02 ago. 2024.
- CAVALCANTI, Maria Clara. G.; FERREIRA, Ruberval. A construção discursiva dos direitos humanos e suas tensões: o caso da extrema direita no Brasil. **Trabalhos em Linguística Aplicada**. Campinas, v. 59, n. 2, p. 1239-1258, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/tla/a/fkDw37zfiM4wbcXtfVkyKTq/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 23 ago. 2023.
- CAVALLARO, James L.; VARGAS, Claret; SANDOVAL; DUHAIME, Bernard. **Doctrine, practice, and advocacy in the Inter-American Human Rights System**. New York, Oxford University Press, 2019.
- CAVALLARO, James L.; BREWER, Stephanie Erin. O papel da litigância para a justiça social no Sistema Interamericano. **Sur - Revista internacional de Direitos Humanos**. São Paulo, v. 5, n. 8, p. 84-95, 2008. Disponível: [SciELO - Brasil - O papel da litigância para a justiça social no Sistema Interamericano O papel da litigância para a justiça social no Sistema Interamericano](https://doi.org/10.18063/2008v5n8p84-95). Acesso em: 30 abr. 2021.

CELLARD, André. "A análise documental". In: POUPART, J. et al. **Pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Trad. Ana Cristina Nasser. Petrópolis: Vozes, 2008.

CHADE, Jamil. **Projeto de Extensão - Diálogos em direitos humanos para jornalistas**, Salvador, Universidade Federal da Bahia, 2023. Disponível em: <https://youtu.be/DAqUcf0xdug?si=UzpcGhgoFxiHtaLj>. Acesso em: 02 set. 2024.

CICONELLO, Alexandre. Os avanços e contradições das políticas de direitos humanos no Governo Lula. In: PAULA, M. (org.) **Nunca antes na história desse país...?** um balanço das políticas do governo Lula. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2011.

CICONELLO, Alexandre. Políticas públicas de direitos humanos. In: DELGADO, Ana Luiza Menezes (org.). **Gestão de políticas públicas de direitos humanos: coletânea**. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), 2016. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/2551>. Acesso em: 28 set. 2019.

CIFALI, Ana Claudia. **A política criminal brasileira no governo Lula (2003-2010): diretrizes, reformas legais e impacto carcerário**. Dissertação (Mestrado Ciências Criminais). Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. 2015. Disponível em: <https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/7253/1/000468980-Texto%2BParcial-0.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2024.

CLÉMENT, Dominique. **Debating rights inflation in Canada: a sociology of human rights**, Waterloo, CA: Wilfried Laurier University Press, 2018.

_____ Human rights or social justice? the problem of rights inflation, **The International Journal of Human Rights**, v. 22, n. 2, p.1-15, 2017. Disponível em: <http://10.1080/13642987.2017.1349245>. Acesso em: 20 mar. 2019.

_____ Human rights in canadian domestic and foreign politics: from 'niggardly acceptance' to enthusiastic embrace. **Human Rights Quarterly**, n. 34, v. 3, p. 751–778, 2012. Disponível: https://historyofrights.ca/wp-content/uploads/pubs/article_HRQ.pdf. Acesso em: 23 mar. 2021.

CODATO, Adriano N. Uma história política da transição brasileira: da ditadura militar à democracia. São Paulo. **Revista Sociologia Política**. Curitiba, n. 25, p. 83-106, 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/yMwgJMTKNWTwGqYTZMZcPhM/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 27 out. 2024.

COMPARATO, Fábio K. **A afirmação dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2010.

COMPARATO, Bruno K. **Memória e silêncio: espoliação das lembranças**. São Paulo, **Lua Nova - Revista de Cultura e Política**, n. 92, p. 145-176, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-64452014000200006>. Acesso 13 mai. 2023.

CORTINHAS, J. da S.; VITELLI, M. G. Limitações das reformas para o controle civil sobre as forças armadas nos governos do PT (2003-2016). **Revista Brasileira de Estudos de Defesa**, v. 7, n. 2, p. 187-216, 2021. Disponível em: <https://rbed.abedef.org/rbed/article/view/75239>. Acesso em: 14 out. 2024.

COSTA, Marcus V. A. Esquecimento e conciliação: as bases de uma democracia frágil. **46º Encontro Anual da ANPOCS**. Caxambu, 2022, Disponível: https://www.encontro2022.anpocs.com/atividade/view?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyl7czoZNToiYToxOntzOjEyOiJJRF9BVEIWSURBREUiO3M6MjoiNzgiO30iO3M6MToiaCl7czoZMjoiMmExNWY0Yzq4YzcxM2E0MDMyMThjMTJkMzlhOThkYWUiO30%3D&ID_ATIVIDADE=78. Acesso em: 13 ago. 2023.

COSTA, Frederico. A mudança social no contexto de uma pluralidade de sujeitos políticos: contribuições teóricas de Ernesto Laclau, Chantal Mouffe e Slavoj Žižek. **Revista de Psicologia Política**, São Paulo, v. 12, n. 25, p. 571-590, 2012. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-549X2012000300012&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 14 mai. 2023.

COSTA, Virginia H. F. Tradução observações sobre a personalidade autoritária, de Adorno, Frenkel-Brunswik, Levinson e Sanford. **Trans/formação**. Marília, v. 44, n. 2, p. 345-384, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-3173.2021.v44n2.24.p345>. Acesso em: 17 out. 2024.

COUTINHO, João Pereira. **As ideias conservadoras explicadas a revolucionários e reacionários**. São Paulo: Três Estrelas, 2014.

CUNHA, Luís E. B.; ALMEIDA, Manoel S. M. A justiça de transição nas Nações Unidas: uma análise a partir do Conselho de Segurança e do Conselho de Direitos Humanos. **Justiça do Direito**. Recife, v. 36, n. 3, 2022, p. 144-173. Disponível em: <https://seer.upf.br/index.php/rjd/article/view/14195/114116889>. Acesso em: 15 fev. 2024.

CUNHA, José R.; NORONHA, Rodolfo; VESTENA, Carolina A. Judicialização da política e Sistema Interamericano de Direitos Humanos: uma investigação empírica da atuação das organizações da sociedade civil. **Revista Direito e Práxis**. v. 2, n. 1, 2011. Disponível: <file:///C:/Users/N%C3%BAbia/Downloads/JudicializaodapoliticaeSistemaInteramerica nodeDireitosHumanos-umainvestigaoempiricadaatuaodasorganizaesdasociedadecivil-RDP2011.pdf>. Acesso: 12 mar. 2021.

CUNHA, Magali N. **Fundamentalismo, crise da democracia e ameaça aos direitos humanos na América do Sul**: tendências e desafios para a ação. Salvador: KOINONIA Presença Ecumênica e Serviço, 2020.

D'ADDIO, Thomas Ferrari. **Um novo amanhã**: o Programa Nacional de Direitos Humanos 3. Dissertação (Mestrado em Análise de Políticas Públicas). São Paulo: Universidade de São Paulo, 2016. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/100/100138/tde-30072016-122430/publico/ThomazDAddioversaocorrigida.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2023.

D'ARAUJO, Maria C. O estável poder de veto das Forças Armadas sobre o tema da anistia política no Brasil. **Varia História**, Belo Horizonte, v. 28, n. 48, p. 573-597, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-87752012000200006>. Acesso em: 04 jun. 2023.

DIAS, Robert M. O PNDH-3 e a (im)possibilidade de novas narrativas: O não-agir, o não-esquecer. Brasília, **Em Tempo de Histórias**, n. 23, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.26512/emtempos.v0i23.14873>. Acesso: 14 mar. 2023.

DOMINGUES, José M. **Interpretando a modernidade**: imaginário e instituições. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

DOUZINAS, Costa. Os paradoxos dos direitos humanos. **Anuário do Núcleo Interdisciplinar de Estudos e Pesquisas em Direitos Humanos/UFG**. Goiânia: Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Direitos Humanos/Universidade Federal de Goiás, v. 1, n. 1, 2011. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/lahrs/article/download/69407/36786/318984>. Acesso em: 24 ago. 2020.

_____. **O fim dos direitos humanos**. Trad. Luzia Araújo. São Leopoldo: Unisinos, 2009.

_____. **Human rights and empire**: the political philosophy of cosmopolitanism. London and New York: Routledge, 2007.

_____. "**O que são os direitos humanos**". The Guardian. Disponível em: <http://unisinos.br/blogs/ndh/2015/06/22/o-que-sao-os-direitos-humanos/>. Acesso: 23 mar.2020.

DUARTE, Ana Rita F. Memória, disputas, resistência e ressentimento: a luta pelo protagonismo na narrativa de Therezinha Zerbini. **Tempo**. Niterói, v. 26, n. 2, p. 474-492, 2020. Disponível em: <1. Tempo v26 n2 Maio-Ago.ind>. Acesso em: 24 set. 2024.

ÉBOLI, Evandro. **Governo Temer suspende pedido de desculpas às vítimas da ditadura**. Gazeta do Povo, Brasília, 11 jun. 2018. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/politica/republica/governo-temer-suspende-pedido-de-desculpas-as-vitimas-da-ditadura-13klbj0uqjdr0ni19mc8dbi0w/>. Acesso em: 11 out. 2024.

EFREM FILHO, Roberto. Confrontar o presente: a crise democrática a partir do setor de direitos humanos do MST. **Horizonte antropológico**, Porto Alegre, a. 29, n. 65, jan./abr., p. 1-37, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ha/a/C84CYNwGDck4NCDMsjPXPgz/>. Acesso em: 23 ago. 2023.

EILBAUM, Lucía; CHAGAS, Gisele Fonseca; MEDEIROS, Flavia. Por uma abordagem etnográfica dos "direitos humanos": conflito, moralidades e direitos. Niterói. **Revista Antropolítica**, n. 47, p. 8-31, 2019. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/antropolitica/article/view/42114/Apresenta%C3%A7%C3%A3o%3A%20Por%20uma%20abordagem%20etnogr%C3%A1fica%20dos%20direitos%20humanos%3A%20conflitos%2C%20moralidades%20e%20direitos>. Acesso em: 07 mar. 2022.

ENGLE, Karen. A genealogy of the criminal turn in human rights. In: ENGLE, K; MILLER, Z.; DAVIS, D. M. (eds). **Anti-Impunity and the human rights agenda**. Cambridge University Press. 2016, p. 15-67.

ENGELMANN, Fabiano; MADEIRA, Lígia M. A causa e as políticas de direitos humanos no Brasil. **Caderno CRH**. Salvador, v. 28, n. 75, p. 625-637, 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccrh/a/RqhXtbz8Kwg6MwTKqZyMfFR/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 20 fev. 2017.

ENGELMANN, Fabiano. Internacionalização e ativismo judicial: causas políticas e causas jurídicas na década de 1990 e 2000. **Sociedade e Estado**. Brasília, v. 22, n.

2, p. 223-248, 2007. Disponível: <https://doi.org/10.1590/S0102-69922007000200002>. Acesso em: 15 jul. 2020.

ENGSTROM, Par. Reconceitualizando o impacto do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. **Revista Direito e Práxis**. Rio de Janeiro, v. 2, n. 8, p. 1250-1285, 2017. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rdp/a/pfd8drrwn3JM8ywBBFtFjzP/?lang=pt&format=pdf>.

Acesso: 25 mai. 2021.

FACHIN, Melina G.; CARVALHO, Verônica A. S. Caso Escher: uma análise crítica da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos à luz dos direitos à liberdade de associação e reunião e as consequências da criminalização dos movimentos sociais. In. _____ PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia Prado.

/Impacto das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos na jurisprudência do STF. Salvador: JusPodium, 2016.

FERNANDES, Filipe B. S. D. "Quem procura osso é cachorro": os ataques à Comissão de Anistia e à Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos políticos no governo Bolsonaro. **46º Encontro Anual da ANPOCS**. Caxambu, 2022, Disponível:

https://www.encontro2022.anpocs.com/atividade/view?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyl7czoZNToiYToxOntzOjE0IjJRF9BVEIWSURBREUiO3M6MjoiNzqiO30iO3M6MToiaCl7czoZMjoiMmExNWY0Yzq4YzcxM2E0MDMyMThjMTJkMzlhOThkYWEiO30%3D&ID_ATIVIDADE=78. Acesso em: 20 ago. 2023.

FERREIRA, Helder; FONTOURA, Natália O. **Texto para discussão nº 1330 - Sistema de justiça criminal no Brasil**: quadro institucional e um diagnóstico de sua atuação. Brasília: IPEA, 2008. Disponível em:

<https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/artigo/55/sistema-de-justica-criminal-no-brasil-quadro-institucional-e-um-diagnostico-de-sua-atuacao>. Acesso em: 12 ago. 2024.

FERREIRA, Otávio D. S. Do frágil consenso ao radical dissenso: rupturas nas disputas por direitos e fissuras no processo democrático (1990-2020). **Lua Nova - Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 118, p. 129-166, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/xF3mRHCqfBPftcC5dSQTPd/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 11 set. 2023.

FICO, Carlos. **Como eles agiam**: os subterrâneos da ditadura militar: espionagem e polícia política. Rio de Janeiro: Record, 2001.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. Trad. Raquel Ramalhe. 20ª ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

FOUCAULT, Michel. Verdade e poder. In: _____ **Microfísica do Poder**. 12ª. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1996, p. 12-21.

FOUCAULT, Michel. **A arqueologia do saber**. Trad. Luiz Felipe Baeta Neves. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008. 255 p.

FRANÇA, Tereza C. N. De observador a membro integral: a lenta caminhada multilateral do Canadá em direção à OEA (1972-1990). **Revista Interfaces Brasil/Canadá**. Canoas, v. 13, n. 16, p. 113-130, 2013. Disponível em:

<https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/interfaces/article/viewFile/7235/5053>.

Acesso: 11 jul. 2021.

FRANCISQUINI, Renato. **Projeto de Extensão - Diálogos em direitos humanos para jornalistas**, Salvador, Universidade Federal da Bahia, 2023. Disponível em: <https://youtu.be/DAqUcf0xdug?si=UzpcGhgoFxiHtaLj>. Acesso em: 02 set. 2024.

FREITAS, Felipe C. A política como antagonismo: a irredutibilidade do conflito ao político. **Caderno CRH**, Salvador, v. 34, p.1-24, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccrh/a/tYHWqcJvm5Fk7hqs8VPBLQr/?format=pdf&lang=pt>. Acesso: 14 jul. 2024.

FREZZO, Mark. **The sociology of human rights: an introduction**. Cambridge. UK, Polity Press, 2015.

GALLO, Carlos A. A justiça das transições: uma proposta de análise para Portugal, Espanha, Argentina e Brasil. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 38, 2022, p. 1-31. Disponível: <https://doi.org/10.1590/0103-3352.2022.38.253850>. Acesso: 23 ago. 2023.

_____. O Brasil entre a memória, o esquecimento e a (in)justiça: uma análise do julgamento da ADPF nº 153 pelo Supremo Tribunal Federal. **Revista Brasileira de Ciência Política**. Brasília, n. 24, p. 81-114, 2017. Disponível: <http://dx.doi.org/10.1590/0103-335220172401>. Acesso em: 28 mar. 2023.

_____. Memória, verdade, justiça e direitos humanos. **PLURAL - Revista do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da USP**, São Paulo, v.21.1, p.31-48. 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2176-8099.pcs0.2014.83617>. Acesso em: 28 mar. 2023.

GASPARI, Elio. *A ditadura envergonhada*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

GENRO, Tarso; ABRÃO, Paulo. Memória histórica, justiça de transição e democracia sem fim. In: In: SANTOS, Boaventura S.; ABRÃO, Paulo; SANTOS, C. M.; TORELLY, Marcelo. **Repressão e memória política no contexto ibero-americano**. Brasília/Coimbra: Ministério da Justiça/Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, 2010. p. 16-24.

GOLDANI, Julia M. Por que é tão difícil reformar democraticamente as polícias militares brasileiras? mapeando tentativas e teorizações. **Dilemas - Revista Estudo Conflito e Controle Social**. Rio de Janeiro, v. 17, n.2, p. 1-32, 2024. Disponível em: <https://rbed.abedef.org/rbed/article/view/75239>. Acesso em: 20 ago. 2024.

GOMES, Juliana C. A. Nas encruzilhadas: limites e possibilidades do uso do litígio estratégico para o avanço dos direitos humanos para a transformação social. **Revista Direito e Práxis**. Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, p. 389-423, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2019/39381>. Acesso em: 29 out. 2024.

GONDIM, Linda M. P. Movimentos sociais contemporâneos no Brasil: a face invisível das Jornadas de Junho de 2013. **Polis – Revista Latinoamericana**, v.15, n.44, p.357-379, 2016. Disponível em: <https://journals.openedition.org/polis/11944>. Acesso em: 04 out. 2024.

GRECO, Heloisa A. **Dimensões fundacionais da luta pela anistia**. Tese (Doutorado em História). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2003. Disponível em: [Tese.doc](#). Acesso em: 20 de jun. 2023.

GUERRA, Gustavo R.; MARCOS, Henrique J. B. Análise crítica da teoria dos direitos humanos na obra de Michel Villey. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**. Porto Alegre, v. 40, p. 61-79, 2019. Disponível em: [\(69\) ANÁLISE CRÍTICA DA](#)

[TEORIA DOS DIREITOS HUMANOS NA OBRA DE MICHEL VILLEY \(2019\) | Henrique J B Marcos - Academia.edu](#). Acesso em: 10. nov. 2024.

GUERRA, Sidney. **Direito internacional dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2011.

GUMIERE, Julia Cerqueira. **A construção possível: inclusão e revisão do direito à memória e à verdade no 3º Programa Nacional de Direitos Humanos**. 2016. Dissertação (Mestrado História Social). Universidade de São Paulo: São Paulo.

HABERMAS, Jurgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HANASHIRO, Olaya Sílvia Machado Portela. **O Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos**. São Paulo: EDUSP-FAPESP, 2001.

HARGER, Eliza M. **Política externa do governo Dilma para direitos humanos: um enfoque no Sistema Interamericano de Direitos Humanos**. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Relações Internacionais), Universidade Federal de Santa Catarina, 2012. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/103809>. Acesso em: 13 ago. 2024.

HEYNS, Christof; PADILLA, David; ZWAAK, Leo. Comparação esquemática dos sistemas regionais de direitos humanos: uma atualização. **SUR - Revista Internacional de Direitos Humanos**. São Paulo, n. 4, a. 3, 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sur/a/3ZJXknHLtRjyKm6krvqr85M/>. Acesso em: 12 mai. 2020.

HYNES, P.; LAMB, M.; SHORT, D.; WAITES, M. **Sociology and human rights: new engagements**. London: Taylor and Francis, 2011.

HAFNER-BURTON, Emilie; TSUTSUI, Kiyoteru. Human rights in a globalizing world: the paradox of empty promises. **American Journal of Sociology**. Chicago, v. 110, n. 5, p. 1373–1411, 2005. Disponível em: https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/2118/hafner_paradox.pdf?sequence=1&isAllowed=y Acesso em: 13 abr. 2020.

HOFFMANN, Fabio. Uma transição inacabada: as caravanas da anistia no Brasil. **Sociedade em debate**. Pelotas, v. 30, n. 1, p. 01-16, 2024. Disponível em: [Vista do Uma transição inacabada: as caravanas da anistia no Brasil](#). Acesso em: 01 nov. 2024.

HOLLANDA, Cristina B. De la (ré)conciliation: trajectoire d'un imaginaire politique dans le Brésil contemporain (1974-2020). Trad. Pascal Rubio. **Brésil(s) – Sciences Humaines et sociales**, n. 21, p. 1-10, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.4000/bresils.12470>. Acesso em: 09 abr. 2024.

HOLLANDA, Cristina B. **Projeto de Extensão - Diálogos em direitos humanos para jornalistas**, Salvador, Universidade Federal da Bahia, 2023. Disponível em: <https://youtu.be/DAqUcf0xdug?si=UzpcGhgoFxiHtaLj>. Acesso em: 02 set. 2024.

HOLLANDA, Cristina B. ; SZWAKO, José. De la redémocratisation au gouvernement Bolsonaro : la trajectoire des droits humains au Brésil. **Brésil(s). Sciences humaines et sociales**, n. 25, p. 1-24, 2024. Disponível em: <https://journals.openedition.org/bresils/17414>. Acesso em: 07 jun. 2024.

HOLLANDA, Cristina B.; ISRAEL, Vinicius P. Panorama das Comissões da Verdade no Brasil: uma reflexão sobre novos sentidos de legitimidade e representação.

Revista de Sociologia e Política. v. 27, n. 70, p. 1-21, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1678-987319277006>. Acesso em: 22 nov. 2023.

HOLLANDA, Cristina B. Direitos humanos e democracia: a experiência da Comissão da Verdade no Brasil. **RBCS – Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 33, n. 96, p. 1-18, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.17666/339610/2018>. Acesso em: 22 nov. 2023.

HOLLAS, Vicente G. Vladimir Herzog: 45 anos da morte do jornalista símbolo da luta pela democracia. **Brasil de Fato**, Porto Alegre, 26 out. 2020. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/10/26/vladimir-herzog-45-anos-da-morte-do-jornalista-simbolo-da-luta-pela-democracia>. Acesso em: 20 out. 2024.

HOPGOOD, Stephen. Desafios para o regime global de direitos humanos: Os direitos humanos ainda são uma linguagem eficaz para a mudança social? São Paulo, **SUR - Revista Internacional de Direitos Humanos**, n.11, p. 61-69, 2014. Disponível em: https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/90683/desafios_regime_global_hopgood.pdf. Acesso: 22 fev. 2021.

_____ **The endtimes of human rights**. New York: Cornell University Press, 2013.

HOLSTON, James. **Cidadania insurgente** - disjunções da democracia e da modernidade no Brasil. Trad. Claudio Carina. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

HYNES, P.; LAMB, M.; SHORT, D.; WAITES, M. **Sociology and human rights: new engagements**. London: Taylor and Francis, 2011.

HUNT, Lynn. **A invenção dos direitos humanos: uma história**: Companhia das Letras, 2009.

JOAS, Hans. **A sacralidade da pessoa: nova genealogia dos direitos humanos**. São Paulo: Editora da Universidade do Estado de São Paulo, 2012.

KELLY, Patrick W. "Magic words": the advent of transnational human rights activism in Latin America's Southern Cone in the long 1970s. In: ECKEL, Jan; MOYN, Samuel. **The Breakthrough: human rights in the 1970s**. University of Pennsylvania Press, 2014, p. 88-106.

KOZICKI, Katya; LORENZETTO, Bruna M. Entre o passado e o futuro: a não acabada transição do Brasil. In: PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia Prado. **Direitos humanos atual**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014, p. 128-143.

KRAUSE, Krystin. Authoritarianism, social dominance, and contesting human rights in Latin America. **Latin American Research Review**, v. 55, n. 2, p. 254–265, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.25222/larr.113>. Acesso em: 23 jul. 2021.

LACLAU, Ernesto; MOUFFE, Chantal. **Hegemonia e estratégia socialista: por uma política democrática radical**. Trad. Joanildo A. Burity, Josias de Paula Jr. e Aécio Amaral. São Paulo: Intermeios, Brasília: CNPq, 2015;

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LAVAL, Christian. **Foucault, Bourdieu e a questão neoliberal**. São Paulo: Elefante, 2020.

LEAL, Plínio Marcos Volponi. **A doutrina de Segurança Nacional e o autoritarismo no Brasil**. São Paulo: Editora XYZ, 2009.

LEE, Henrique O.; FRANCISCO, Camila R. Embates discursivos em torno de significantes vazios: uma investigação sobre a construção de antagonismos durante as manifestações de junho de 2013. **Revista Polis Psique**, v. 7, n.1, Porto Alegre, p. 101-119, 2017. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/rpps/v7n1/n7a07.pdf>. Acesso em: 02 fev. 2024.

LIMA, Renato S. (Coord.) **Pacto federativo e financiamento da segurança pública no Brasil**. São Paulo: FBSP, 2013. Nota Técnica. Disponível em: [Pacto federativo e financiamento da segurança pública no Brasil](#). Acesso: 21 abr. 2022.

_____. Segurança pública como simulacro de democracia no Brasil. **Estudos Avançados**, v. 33, n.96, p. 53-68, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s0103-4014.2019.3396.0005>. Acesso em: 21 abr. 2022.

LINZ, Juan J; STEPAN, Alfred. **A transição e consolidação da democracia: a experiência do sul da Europa e da América do Sul**. Trad. Patrícia de Queiroz Carvalho Zimbres. São Paulo, 1999.

LÓPEZ, José Julián. **Human rights as political imaginary**. Switzerland: Palgrave Macmillan, 2018 (e-book).

LUNA, Naara. A Polêmica do Aborto e o 3o Programa Nacional de Direitos Humanos. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 57, n. 1, p. 237-275, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0011-52582014000100008>. Acesso em: 03 fev. 2024.

LYNCH, Christian; CASSIMIRO, Paulo Henrique. *O populismo reacionário: ascensão e consolidação*. 1ª ed. São Paulo: Editora Contracorrente, 2022.

MACHADO, Lia Zanotta. From the time of rights to the time of intolerance - the neoconservative movement and the impact of the Bolsonaro government. Challenges for brazilian anthropology. **Vibrant: Virtual Brazilian Anthropology**, n. 17, p. 1-35, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1809-43412020v17d458>. Acesso em: 15 nov. 2021.

MADSEN, M; VERSCHRAEGEN, G. **Making human rights intelligible: towards a sociology of human rights**. Oxford: Hart, 2013.

MADSEN, Mikael R. Reflexivity and the construction of the international object: the case of human rights. **International Political Sociology**, v. 5, n. 3, p. 259–275, 2011. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/230362694_Reflexivity_and_the_Construction_of_the_International_Object_The_Case_of_Human_Rights1. Acesso: 15 set. 2020.

MAGALHÃES, Juliana N. **A formação do conceito de direitos humanos**. Curitiba: Juruá Editora, 2013.

MAINGUENEAU, Dominique. **Novas tendências na análise do discurso**. 2ª ed. Campinas: Pontes, 1997.

MARIN, Jeferson D.; BERTARELLO, Marina. A realização da democracia através da participação nas políticas públicas: a afirmação democrática do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3). **Revista Estudos Jurídicos UNESP**, Franca, a. 14,

n. 19, p. 163-178, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.22171/rej.v14i19.227>. Acesso em: 30 mai. 2024.

MARX, Ivan C. A compatibilidade da lei de anistia brasileira frente aos direitos interno e internacional. In: PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia Prado. **Direitos humanos atual**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014, p. 264-278.

MATHIAS, Suzeley K.; ZAGUE, José A.; SANTOS, Leandro F. S. A política militar brasileira no governo Dilma Rousseff: o discurso e a ação. **Opinião Pública**. Campinas, v. 25, n. 1, p. 136-168, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/op/a/7CrYtjxqpVbDWkj6W63gfJF/?format=pdf>. Acesso em: 15 mar. 2024.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**. Trad. e Renata Santini. São Paulo: N-1 Edições, 2018.

MCARTHUR, Fabiana Godinho. **Justiça de transição: o caso brasileiro**. San José: Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2012. Disponível em: <https://corteidh.or.cr/tablas/r33108.pdf>. Acesso: 09 abr. 2021.

MEYER, Emílio P. N. **Ditadura e responsabilização: elementos para uma justiça de transição no Brasil**. Belo Horizonte: Arraes Editora, 2012.

MESQUITA NETO, Paulo. **Ensaio sobre segurança cidadã**. São Paulo: Quartier Latin; FAPESP, 2011.

MEZAROBBA, Glenda. O crime do século: o processo militar do início dos anos 1970 que condenou integrantes do Exército por tortura e assassinato. **Revista Piauí - Anais da Ditadura**. Rio de Janeiro, e.193, 2022. Disponível em: [O crime do século - revista piauí](https://www.revista-piaui.com.br/2022/04/04/o-crime-do-seculo-revista-piaui/). Acesso em: 04 nov. 2024.

_____. **O preço do esquecimento: as reparações pagas às vítimas do regime militar: uma comparação entre Brasil, Argentina e Chile**. São Paulo. Tese (Doutorado em Ciência Política). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, São Paulo, 472 p., 2007.

_____. **Um acerto de contas com o futuro: a anistia e suas consequências: um estudo do caso brasileiro**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, São Paulo, 2003. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-06112006-162534/publico/dissertacaoglenda.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2023.

MIGUEL, Luis F. O mito da “ideologia de gênero” no discurso da extrema direita brasileira. **Cadernos Pagu**. São Paulo, n. 62, p. 1-14, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/18094449202100620016>. Acesso em: 23 out. 2024.

MILANI, Carlos R. S, et al. **Atlas da política externa brasileira**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO; Rio de Janeiro : EDUERJ, 2014. Disponível: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20141216022358/Atlas.pdf>. Acesso: 07 dez. 2015.

MORAIS, Jucemar S. **No processo de justiça transicional no Brasil: memória silenciada, inconsciente jurídico e maldição que pesa sobre a Lei da Anistia**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

MOREIRA, Thiago O. **A aplicação dos tratados internacionais de direitos humanos pela jurisdição brasileira**. Natal: EDUFRN, 2015.

MOUFFE, Chantal. **Sobre o político**. São Paulo: Edições Loyola, 2013.

MOYN, Samuel. MOYN, Samuel. **Direitos humanos e usos da história**. Trad. Beth V. Honorato. São Paulo: UNIFESP, 2021 (e-book).

_____. **Not enough**: human rights in an unequal world. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2018.

_____. **Christian human rights**. University of Pennsylvania Press, Philadelphia, EUA, 2015.

_____. O futuro dos direitos humanos. **SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, n.11, p. 61-69, 2014. Disponível em: https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/90682/futuro_direitos_humanos_moyn.pdf. Acesso: 22 fev. 2022.

_____. **The last utopia**. Cambridge MA: Harvard University Press, 2010.

NATALINO, Marco A. C. **Texto para discussão (TD) 1496 - Estado e direitos humanos no Brasil: do AI-5 ao I Programa Nacional de Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: IPEA, 2010. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1855>. Acesso: 20 jul. 2024.

NASCIMENTO, Emerson O. Violência política e justiça de transição no Brasil: disputas em torno da memória do passado político recente. **Revista Direito e Práxis**, v. 13, n. 2, p. 723-751, 2022. Disponível: <http://doi.org/1590/2179-8966/2020/53059>. Acesso: 22 ago. 2023.

O'BRIEN, Robert. *et al.* Human rights advocacy networks in Latin America. In: _____. **Contesting global governance**: multilateral economic institutions and global social movements. Cambridge University Press, 2000.

O'DONNELL, G. **Análise do autoritarismo burocrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.

O'DONNELL, Guillermo. "E eu com isso? notas sobre sociabilidade e política na Argentina e no Brasil". **Contrapontos**: autoritarismo e democratização. São Paulo: Vértice, 1986, p.121-151.

OLIVEIRA, David B.; REIS, Ulisses L. S. A teoria dos dois demônios: resistências ao processo brasileiro de justiça de transição. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 1, p. 48-76, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2020/45326>. Acesso em: 23 ago. 2023.

OLIVEIRA, Sonale D. P. A identidade 'sitiada': a Comissão Nacional da Verdade na revista do Clube Militar. **Tempo e Argumento**, v. 14, n. 36, 2022. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5965/2175180314362022e0104>. Acesso em: 13 ago. 2024.

OLIVEIRA, Vanessa V. **Direitos humanos e suas justificativas na mídia: a controvérsia envolvendo o caso do PNDH-3**. Dissertação (Mestrado Comunicação Social). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Belo Horizonte, 178 p., 2013. Disponível em: https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUBD-ABEGQS/1/oliveira_vanessa_veiga_dissertacao_versao_final_para_imprimir.pdf. Acesso: 03 fev. 2024.

OSMO, Carla. Direito à verdade: parâmetros internacionais e realização no Brasil. In: AMADEO, Javier (Org.). **Violência de Estado na América Latina**. São Paulo: UNIFESP, 2019. p. 195-228.

OSORIO, Letícia Marques. Litígio estratégico em direitos humanos: desafios e oportunidades para organizações litigantes. **Revista Direito Práxis**, Rio de Janeiro, v.10, n. 1, p. 571-592, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2019/39337>. Acesso em: 30 out. 2024.

PAIVA, Marcelo R. **Ainda estou aqui**. Rio de Janeiro: alfaquara, 2015.

PALÁCIOS, Fábio. **Sob o céu de junho**: as manifestações de 2013 à luz do materialismo cultural. São Paulo: Autonomia Literária, 2023.

PANDOLFI, Dulce. **Repensando a anistia**: história, memória e justiça no Brasil. Rio de Janeiro: FGV, 2009.

PAYNE, Leigh A.; LESSA, Francesca; PEREIRA, Gabriel. Superando barreiras à justiça na era da responsabilização dos direitos humanos. In: AMADEO, Javier (Org.). **Violência de Estado na América Latina**. São Paulo: UNIFESP, 2019. p. 20-60.

PASTANA, Débora R. Estado punitivo brasileiro: a indeterminação entre democracia e autoritarismo. **Civitas: Revista de Ciências Sociais**. Porto Alegre, v. 13, n. 1, p. 27-47, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.15448/1984-7289.2013.1.9039>. Acesso em: 09 out. 2024.

PAZINATO, Eduardo; SANTOS, José V. T. Democracia, Estado de direito e governança da segurança cidadã (e justiça) na América Latina e no Caribe. **Civitas: Revista de Ciências Sociais**. Porto Alegre, v. 24, n. 1, p. 1-12, 2024. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/civitas/article/view/44163>. Acesso em: 20 ago. 2024.

_____. ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo D. A anistia na era da responsabilização: contexto global, comparativo e introdução ao caso brasileiro. In: _____ **A anistia na era da responsabilização**: o Brasil em perspectiva internacional e comparada. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia; Oxford: Oxford University, Latin American Centre, 2011. p. 21-30. http://www.dhnet.org.br/verdade/resistencia/a_pdf/livro_mj_anistia_comparada.pdf. Acesso em: 18 mai. 2023.

PEDRETTI, Lucas. Entre “oubli” et “célébration des exploits”: les représentations militaires des droits humains à l’heure de l’ouverture politique. **Brésil(s) – Sciences Humaines et Sociales**. n. 25, 2024, Disponível: <https://journals.openedition.org/bresils/17742> e <https://doi.org/10.4000/11qxs>. Acesso em: 24 jun. 2024.

_____. **As fronteiras da violência política**: movimentos sociais, militares e as representações sobre a ditadura militar (1970-1988). Tese (Doutorado Sociologia). Rio de Janeiro: Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), 2022. Disponível em: [Tese - Lucas Pedretti Lima - 2022 - Completa.pdf \(uerj.br\)](Tese - Lucas Pedretti Lima - 2022 - Completa.pdf (uerj.br)). Acesso em: 24 jun. 2024.

PEREIRA, Anthony W. **Ditadura e repressão**: o autoritarismo e o estado de direito no Brasil, no Chile e na Argentina. Trad. Patrícia de Queiroz Carvalho Zimbres. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

PEREIRA, Mateus H. F. Nova direita? Guerras de memória em tempos de Comissão da Verdade (2012-2014). **Varia História**, Belo Horizonte, v. 31, n. 57, p. 863-902, 2015. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/vh/a/NcJrcx93VSTVnnQnHVGXLYf/?format=pdf&lang=pt>.

Acesso em: 21 set. 2024.

PERES, Úrsula D.; BUENO, Samira. Pacto Federativo e financiamento da segurança pública no Brasil. In: MINGARDI, Guaracy (Org.). **Política de segurança: os desafios de uma reforma**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013. p. 125-144.

PINHA, Daniel. A longa noite de 64: Bolsonaro e a experiência democrática vista do Parlamento. In: ARAÚJO, V.: . KLEM, B.; PEREIRA, M. (org.). **Do fake ao fato: Des(atualizando) Bolsonaro**, Vitória, Editora Milfontes, 2020, p. 205-224 (4493 – 4952, Kindle Version).

PINHEIRO, Paulo S. Violência, crime e sistemas policiais em países de novas democracias. **Tempo Social**, São Paulo, v. 1, n. 9, p. 43-52, 1997. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-20701997000100003>. Acesso em: 24 ago. 2021.

PINHEIRO, Paulo S; MESQUITA NETO, Paulo. Programa Nacional de Direitos Humanos: avaliação do primeiro ano e perspectivas. **Estudos Avançados**. São Paulo, v. 11, n. 30, p. 117-134, 1997. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-40141997000200009>. Acesso em: 20 fev. 2019.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça Internacional**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

_____. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 2ª ed. São Paulo: Max Limonad. 1997.

_____. A Constituição de 1988 e os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos. **Revista PGE**. 2006. Disponível: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/revistaspge/revista3/rev6.htm>. Acesso em: 15 abr. 2019.

PIRES, Thalita. Em discurso de despedida, há seis anos, Dilma profetizou o país de Bolsonaro. **Brasil de Fato**, 31 ago. 2022. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2022/08/31/em-discurso-de-despedida-ha-seis-anos-dilma-profetizou-pais-de-bolsonaro>. Acesso em: 04 out. 2024.

POSNER, Eric A. **The twilight of human rights law**. Oxford and New York: Oxford University Press, 2014. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=3f9-BAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&ots=poSH-Tx95G&sig=MJGJ5rfQDBbz7Azs8aS9rJ2WBQc#v=onepage&q&f=fals>. Acesso em: 20 jun. 2021.

POSSAS, Mariana. Direitos humanos e cinismo legal: perspectivas e atitudes diante de normas de direitos humanos. **Revista de Ciências Sociais**. São Paulo, n. 55, p. 93-112, 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/politicaetrabalho/article/view/60609>. Acesso em: 10 dez. 2023.

POSSAS, Mariana; ALVAREZ, Marcos César; HOLLANDA, Cristina Buarque de. História dos Direitos Humanos. **Projeto de Pesquisa**. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2020.

POSSAS, Mariana T., ALMEIDA, Lorena S.; RAMOS, Núbia R. Os direitos humanos como discurso de enquadramento: uma análise sociológica da mobilização dos direitos humanos por organizações não governamentais e o tribunal interamericano. In: Verônica Teixeira Marques; Maria Lúcia Pinto Leal; Clovis Zimmermann. (Org.).

Direitos Humanos na Democracia Contemporânea: velhos e novos debates .Aracaju: Bonecker, 2018, v. I, p. 87-109.

POSSAS, Mariana; CARVALHO, Denise; ASTOFOLI, Roberta; MONTEIRO, Silvana. Monitoramento de violações dos direitos humanos e o problema da seleção de direitos reflexões sobre os limites da teoria dos direitos humanos. **Contemporânea**. São Paulo, v. 2, n. 1, 2012, p. 103-127. Disponível em: <https://www.contemporanea.ufscar.br/index.php/contemporanea/article/download/62/35/77>. Acesso em: 03 jun. 2019.

RAMOS, Núbia dos Reis. **Centro Comunitário Marechal Rondon:** ontem e hoje. Monografia (Bacharelado Sociologia), Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Departamento de Sociologia, da Universidade Federal da Bahia, junho de 2000.

REIS, Daniel A. **Ditadura e democracia no Brasil:** do golpe à Constituição de 1988. São Paulo: Zahah, 2014.

RODEGHERO, Carla S; DIENSTMANN, Gabriel; TRINDADE, Tatiana. **Anistia ampla, geral e irrestrita:** história de uma luta inconclusa. Santa Cruz do Sul, Edunisc, 2011.

RODRIGUES, *et al.* Desconstrução dos direitos humanos na política externa brasileira. In: MARINGONI, Gilberto; SCHUTTE, Giorgio R.; BERRINGER, Tatiana. **As bases da política externa bolsonarista:** relações internacionais em um mundo em transformações. Santo André, SP: UFABC, 2021. Disponível em: (70) [RODRIGUES, Gilberto M. A. et al. Desconstrução dos Direitos Humanos na Política Externa Brasileira. In: Maringoni, G., Berringer, T., Schutte, G. \(Org\). As bases da política externa bolsonarista. Santo André: Editora da UFABC, 2021. | Gilberto M. A. Rodrigues - Academia.edu](#). Acesso em: 15 set. 2024.

ROSA, D. P. R. Sistema Interamericano de Direitos Humanos. **Jus Navigandi**, 2006. Disponível: <https://jus.com.br/artigos/1634/sistema-interamericano-de-direitos-humano> Acesso: 15.02.2021.

ROSA, Enéias; PINHO, Leonardo. Introdução. In: CARBONARI, Paulo César; ROSA, Enéias (Orgs.). **PNDH-3 10 anos depois:** balanço prospectivo. Passo Fundo: Saluz. 2020. Disponível em: http://monitoramentodh.org.br/wp-content/uploads/woocommerce_uploads/2020/11/pdh3_p5.pdf. Acesso em: 16 jul. 2024.

ROSA, Johnny R. À perlaboração da violência traumática da repressão: o caso brasileiro. **História (São Paulo)**, São Paulo, v. 39, p. 1-36, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1980-4369e2020006>. Acesso: 22 nov. 2023.

RUDÁ, Sebastián. Teoria política da laicidade no Brasil, uma proposta de reunificação. **Novos Estudos CEBRAP**. São Paulo, v. 40, n. 3, p. 445-461, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/RZvcY4yjbQtQzNFWmbpXyd/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 05 fev. 2024.

SAFATLE, Vladimir. **Dois demônios**. Folha de São Paulo, 11 jan. 2011. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz1101201106.htm>. Acesso em: 19 set. 2024.

SAFATLE, Vladimir; TELES, Edson. Apresentação. In: _____ (Orgs). **O que resta da ditadura:** a exceção brasileira, São Paulo: Boitempo, 2010, p. 9-12.

SANDOVAL, Carlos A. V.; VEÇOSO, Fabia F. C. A Human rights' tale of competing narratives. **Revista Direito e Práxis**. Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/WJdbj5pFVCNQ7VXR5jhsMjYr/?format=pdf&lang=en.Acesso> em: 6 de jun. 2022.

SANFORD, R. N.; FRENKEL-BRUNSWIK, Else; ADORNO, Theodor W, ; LEVINSON, Daniel J. A mensuração de tendências implicitamente antidemocráticas. In: ADORNO, Theodor W. **Estudos sobre a personalidade autoritária**. São Paulo: UNESP, 2019. p. 123-232

SANTOS, Boaventura S. **Direitos humanos, democracia e desenvolvimento**. São Paulo: Cortez, 2013.

SANTOS, Cecília M. Questões de justiça de transição: a mobilização dos direitos humanos e a memória da ditadura no Brasil. In: SANTOS, Boaventura S.; ABRÃO, Paulo; SANTOS, C. M.; TORELLY, Marcelo. **Repressão e memória política no contexto ibero-americano**. Brasília/Coimbra: Ministério da Justiça/Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, 2010. p. 124-151.

SANTOS, Cecília M.; TELES, Edson; TELES, Janaína de Almeida. **Desarquivando a ditadura militar: memória e justiça no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 2009. Volumes 1 e 2.

SANTOS, Cecília M. Ativismo jurídico transnacional e o Estado: reflexões sobre os casos apresentados contra o Brasil na Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **SUR - Revista Internacional de Direitos Humanos**. São Paulo, n. 7, a. 4, 2007, p. 26-57. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1806-64452007000200003>. Acesso em: 4 de mar. 2019.

SANTOS, Vicente T. Violência simbólica: o Estado e as práticas sociais. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 108, p. 183-190, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.4000/rccs.6169>. Acesso em: 16 de ago 2024.

SARAIVA, Miriam G. As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 50, n. 2, dez. 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-73292007000200004>. Acesso em: 09 jun. 2011.

SCHALLENMÜLLER, Christian J. **O discurso da “conciliação nacional” e a justiça de transição no Brasil**. Tese (Doutorado Ciência Política), Universidade de São Paulo, 2015. Disponível em: <https://bv.fapesp.br/pt/publicacao/134120/o-discurso-da-conciliacao-nacional-e-a-justica-de-transi/>. Acesso em: 23 jun. 2023.

SCHETTINI, Andrea. O que resta da Comissão Nacional da Verdade? a política do tempo nas comissões da verdade. **Revista Direito e Práxis**. v. 13, n. 3, p. 1424-1456, 2022. Disponível: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2021/57506>. Acesso: 23 ago. 2023.

SCHETTINI, Andrea. Ódio aos direitos humanos. **XXV Encontro Nacional do CONPEDI**. Brasília: CONPEDI, 2016. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/y0ii48h0/l7b061yb/1AbwCfxhAF83cJ7a.pdf>. Acesso: 15 ago. 2019.

SILVA, Fernanda R. A. Os riscos do silenciamento: diferentes perspectivas nos processos de tomada de decisão na elaboração de políticas públicas de memória no contexto da redemocratização brasileira. **Revista del CESLA - International Latin**

- American Studies Review**, n. 28, p. 295-310, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.36551/2081-1160.2021.28.295-310>. Acesso em: 11 out. 2024.
- SILVA, Jullie P.; CAMPOS, Maria S. O último discurso da presidente Dilma Rousseff. In: **Anais do INTERCOM – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação, XVIII Congresso de Ciências da Comunicação na Região Norte**. Parintins, 2019. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/<https://portalintercom.org.br/anais/norte2019/resumos/R64-0174-1.pdf> Acesso em: 04 de out. 2024.
- SILVA, Adriana B. *at al.* A extrema-direita na atualidade. **Serviço Social & Sociedade**, v. 119, p. 407-445, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-66282014000300002>. Acesso em: 02 out. 2024.
- SILVA, Michelle M. S. Once upon a time, a human rights ally: the state and its bureaucracy in right-wing populist Brazil. **Human Rights Quarterly**, n. 42, p. 46-66, 2020. Disponível em: <https://muse.jhu.edu/article/761352/pdf>. Acesso em: 03 ago. 2021.
- SILVA FILHO, José C. M. Memória e reconciliação nacional: o impasse da anistia na inacabada transição democrática brasileira. In: PAYNE, Leigh A.; ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo D. **A anistia na era da responsabilização: o Brasil em perspectiva internacional e comparada**. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia; Oxford: Oxford University, Latin American Centre, 2011. p.281-306. http://www.dhnet.org.br/verdade/resistencia/a_pdf/livro_mj_anistia_comparada.pdf. Acesso em: 26 de ago. 2023.
- SILVA, Natália Pereira Ribeiro da. O conceito do político de Carl Schmitt e Chantal Mouffe: “antagonismo” ou “agonismo”? **Cadernos de Ética e Filosofia Política**, v. 42, n. 1, p. 36-50, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.1517-0128.v42i1p36-50>. Acesso em: 2 nov. 2024.
- SIMIONI, Fabiane; KYRILLOS, Gabriela. Política externa no governo Bolsonaro (2019-2021): disputas discursivas e rupturas institucionais nas políticas de gênero. **Dados - Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, v. 67, n. 4, p. 1-32, 2024. Disponível em: <scielo.br/j/dados/a/GBMF6cWHmQwzDF4qzpq7Qmd/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 21 out. 2024.
- SINGER, Helena. **Discursos desconcertados: linchamentos, punições e direitos humanos**. São Paulo: Humanitas/FFLCH/USP: FAPESP, 2003.
- SJOBORG, G.; GILL, Elizabeth A.; WILLIAMS, Norma. (2001). A Sociology of human rights. **Social Problems**. v. 48, n. 1. Disponível em: <http://faculty.salisbury.edu/~tjdunn/Human%20Rights--Spg%2013/HR%20Rdgs--SPG%2013/Sjoborg-Socgy%20of%20HR--2001-2ndVersion-edited.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2018.
- SOARES, Alessandra G; CAPELLA, Ana C. N. A interface entre os regimes internacionais e a formulação da agenda do Programa Nacional de Direitos Humanos no Brasil. In: SANTANA, Carlos; IGLESIAS, Henrique (Orgs.). **Estado, Democracia e Controle Democrático**. São Paulo: Alameda, 2015.
- SOARES, Alessandra G. **Atores e ideias na constituição do direito à Memória e à Verdade: análise da mudança política no Programa Nacional de Direitos Humanos**. Tese (Doutorado Ciência Política), Universidade Federal de São Carlos, 195 p., 2016.

TEIXEIRA, Jacqueline M.; BARBOSA, Olívia A. A mulher e a família: pentecostais na disputa pela gramática dos direitos humanos. **[SYN]THESIS**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 1, p. 89-105, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/synthesis/article/view/69311>. Acesso em: 23 out. 2024.

TEÓFILO, J. Verdade factual, mentira organizada e ditadura militar brasileira: alguns apontamentos a partir das reflexões de Hannah Arendt. **Saeculum**, n. 39, p. 219–232, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/srh/article/view/41106>. Acesso em: 21 fev. 2024.

TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir (coord.). *O que resta da ditadura: a exceção brasileira*. São Paulo: Boitempo, 2010, pp. 272-273.

TONCHE, Juliana. Justiça restaurativa e racionalidade penal moderna: uma real inovação em matéria penal?. **Revista Eletrônica de Estudos Jurídicos**, v. 1, n. 1, p. 1-20, 2023. Disponível em: <https://revistareed.emnuvens.com.br/reed/article/view/83>. Acesso em: 13 set. 2024.

TORELLY, Marcelo. Justiça transicional, memória social e senso comum democrático: notas conceituais e contextualização do caso brasileiro. In: SANTOS, Boaventura; ABRÃO, P.; SANTOS, C. M.; TORELLY, M. **Repressão e memória política no contexto ibero-americano**. Brasília/Coimbra: Ministério da Justiça/Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, 2010. p. 104-123.

TRINDADE, Antônio A. C. **A proteção internacional dos direitos humanos e o Brasil**. 2ª ed. Brasília: UNB, 2000.

TURNER, B. S. **Vulnerability and human rights**. University Park: Penn. State Univ. Press, 2006.

UCHÔA, Roberto. **Bolsonaro e sua Política Nacional de Segurança Pública**. Disponível em:

<https://www.folha1.com.br/ conteudo/2021/10/blogs/blogdorobertouchoa/1276480-bolsonaro-e-sua-politica-nacional-de-seguranca-publica.html>. Acesso em: 24 out. 2024.

WOJCIECHOWSKI, Paola B. O impacto do Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos e dos ditames da justiça transicional na interpretação e aplicação da lei de anistia brasileira: a fragilização do estado democrático de direito frente à denegação do direito à justiça. In: PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia Prado. *Direitos humanos atual*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014, p. 348-368.

WOODIWISS, Anthony. **Making human rights work globaly**. New York: Routledge-Cavendish, 2012a (e-book).

_____ **Human rights (key ideas)**. New York: Routledge, 2012b (e-book).

WOODIWISS, Anthony. In: MECKLED-GARCÍA, Saladin; BASAK, Çali. **The Legalization of Human Rights: multidisciplinary perspectives on human rights law**. New York: Routledge, 2005a. Disponível em: <https://doi.org/10.4324/9780203008683>. Acesso em: 24 mar. 2021.

_____ **Human rights**. Abingdon, Oxon: Routledge, 2005b.

WOODIWISS, Anthony. Human rights and challenge of cosmopolitanism. **Theory Culture Society**, v.19, n. 1-2, p. 139-155, 2002. Disponível em: <https://philpapers.org/rec/WOOHRA-5>. Acesso em: 24 mar. 2021.

VALIM, Patrícia; AVELAR, Alexandre S.; BEVERNAGE, Berber. Apresentação: negacionismo: história, historiografia e perspectivas de pesquisa. **Revista Brasileira de História**. São Paulo, v. 41, n. 87, p. 13-36, 2021. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1806-93472021v42n87-03>. Acesso em: 21 set. 2024.

VANNUCHI, Camilo. O direito à comunicação e os desafios da regulação dos meios no Brasil. **Galaxia**, São Paulo, n. 38, p. 167-180, 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1982-2554232145>. Acesso em: 10 ago. 2024.

VEÇOSO, Fabia F. C. Whose exceptionalism? Debating the Inter-American view on amnesty and the brazilian case. In: ENGLE, Karen; MILLER, Zinaida; DABIS, D. M. **Anti-impunity and the human rights agenda**. Cambridge: Cambridge University Press, 2017. p. 185-215. Disponível em: <http://doi.org/10.1017/9781139942263.007>. Acesso em: 15 de mai. 2021.

VIÉGAS, Diego P.; DELLA VECHIA, Renato S. Políticas de memória, verdade e justiça de transição: análise da experiência brasileira. Dilemas: **Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 17, n. 1, p. 1-24, 2024. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/<https://www.scielo.br/j/dilemas/a/QHSwt8pXJKHV4SvKmlLW7gFn/?format=pdf>. Acesso em: 13 set. 2024 .

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, p. 273-335, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cint/v29n2/v29n2a02.pdf>. Acesso em: 09 dez. 2016.

VIOLA, Solon E. A. **Direitos humanos e democracia no Brasil**. São Leopoldo: Editora UNISINOS, 2008.

ZELIC, Marcelo. As graves violações de direitos humanos contra os Povos Indígenas e a Comissão Nacional da Verdade. Rio de Janeiro: **Grupo Tortura Nunca Mais**, 2014. Disponível em: <https://www.torturanuncamais-rj.org.br/as-graves-violacoes-de-direitos-humanos-contra-os-povos-indigenas-e-a-comissao-nacional-da-verdade/>. Acesso em: 01 out. 2024.

ŽIŽEK, Slavoj. Against Human Rights. **New Left Review**, n.34, p. 115-131, 2005. Disponível em: <https://newleftreview.org/II/34/slavoj-zizek-against-human-rights>. Acesso em: 26 out. 2021.

PESQUISA DOCUMENTAL

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030**, Brasília: MJSP, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/categorias-de-publicacoes/planos/plano_nac_de_seguranca_publica_e_def_soc_2021_2030.pdf/view. Acesso em: 24 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos (MMFDH). **Portaria nº 457, de 10 de fevereiro de 2021**, Brasília: MMFDH, 2021. Disponível em: <PORTARIA Nº 457, DE 10 DE FEVEREIRO DE 2021 — Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania>. Acesso em: 22 out. 2024.

BRASIL. Senado Federal. Agência Senado. **Veja a íntegra do discurso de defesa de Dilma no Senado**. Brasília, 2016. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/08/29/veja-a-integra-do-discurso-de-defesa-de-dilma-no-senado>. Acesso em: 04 out. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 8.515, de 3 de setembro de 2015. Delega competência ao Ministro de Estado da Defesa para a edição de atos relativos a pessoal militar**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 4 set. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/decreto/d8515.htm. Acesso em: 13 out. 2024.

BRASIL. Comissão Nacional da Verdade. **Relatório da Comissão Nacional da Verdade**. Brasília: CNV, 2014. Disponível em: <http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/institucional-acesso-informacao/a-cnv/57-a-instalacao-da-comissao-nacional-da-verdade.html>. Acesso em: 24 abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Justiça. Comissão de Anistia. **A anistia na era da responsabilização: o Brasil em perspectiva internacional e comparada**. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia; Oxford: Oxford University, Latin American Centre, 2011. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/central-de-conteudo_legado1/anistia/anexos/9ago11_oxford_completo_web.pdf. Acesso em: 20 mar. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 153**. Diário da Justiça, Brasília, DF, 2010a. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=612960>. Acesso em: 21 ago. 2023.

BRASIL. Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH). **Terceiro Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)**. Brasília: 2010b. Disponível em: <https://bibliotecadigital.economia.gov.br/bitstream/123456789/1002/2/Programa%20Nacional%20de%20Direitos%20Humanos%20-%20PNDH3.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto n.º 7.177**. Brasília, DF: Diário Oficial da União: seção 1, p. 1, 2010c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2010/Decreto/D7177.htm#art7. Acesso em: 30 jun. 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Revista Anistia Política e Justiça de Transição**. Brasília: Ministério da Justiça, n. 1, jan. / jun., 2009a. Disponível em:

<https://docvirt.com/DocReader.net/docreader.aspx?bib=DocBNM&pagfis=76314>.

Acesso em: 23 mar. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto n.º 7.037**. Brasília, DF: Diário Oficial da União: seção 1, p. 1, 2009b. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/decreto/d7037.htm.

Acesso em: 30 jun. 2024.

BRASIL. **Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007. Institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI e dá outras providências.**

Brasília, Diário Oficial da União: Presidência da República, 2007. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/lei/l11530.htm. Acesso

em: 01 ago 2024.

BRASIL. Secretaria Especial de Direitos Humanos. **Segundo Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-2)**. Brasília, 2002. Disponível em:

https://www.dhnet.org.br/dados/pp/edh/pndh_2_integral.pdf. Acesso em: 20 abr.

2022.

BRASIL. **Lei nº 10.559, de 13 de novembro de 2002. Regula o regime do anistiado político e dá outras providências.** Diário Oficial da União: seção 1,

Brasília, DF, 14 nov. 2002. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10559.htm. Acesso em: 27 ago.

2024.

BRASIL. Presidência da República. **Plano Nacional de Segurança Pública de 2000**. Brasília, DF: Presidência da República, 2000. Disponível em:

<https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/12919/1/590390%20Plano%20nacional%20de%20seguran%c3%a7a%20p%c3%bablica.pdf>. Acesso em: 08 ago. 2024.

BRASIL, Ministério da Justiça. **Primeiro Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-1)**. Brasília, 1996. Disponível em:

<https://biblioteca.in.gov.br/documents/20127/780948/Programa+Nacional+de+Direito+s+Humanos-1996+%281%29.pdf/77376d73-e197-4416-bc6e-34182d767b60?version=1.0&t=1579294510577&download=true>.

Acesso em: 16 out. 2021.

BRASIL, Câmara dos Deputados. **Centro de Informação e Documentação. Lei nº 9.140**. Brasília: 1995. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1995/lei-9140-4-dezembro-1995-348760-normaatualizada-pl.html>. Acesso em: 05 abr. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.140, de 4 de dezembro de 1995. Reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação, ou acusação de participação, em atividades políticas no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979, e dá outras providências.** Diário Oficial da União: seção 1,

Brasília, DF, 5 dez. 1995. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9140.htm. Acesso em: 27 ago. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 25

mar. 2021.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Honorato e outros vs. Brasil**. San José: Corte IDH, 2023a. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_508_esp.pdf. Acesso em: 20 jun. 2024.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Tavares Pereira y otros vs. Brasil**. San José: Corte IDH, 2023b. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_507_esp.pdf. Acesso em: 20 jun. 2024.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Sales Pimenta vs. Brasil**. San José: Corte IDH, 2022. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_454_esp.pdf. Acesso: 20 jun. 2024.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Barbosa de Souza y otros vs. Brasil**. San José: Corte IDH, 2021a. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_435_esp.pdf. Acesso em: 20 jun. 2024.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Supervisão de cumprimento de sentença - Caso Herzog y otros Vs. Brasil: reparaciones declaradas cumplidas**. San José: Corte IDH, 2021b. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/<https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/SCS/brasil/herzog/herzogc.pdf>. Acesso em: 10.11.2024.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso empleados de la fábrica de fuegos en Santo Antônio de Jesus y sus familiares vs. Brasil**. San José: Corte IDH, 2020. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_407_por.pdf. Acesso: 18 jun. 2021.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Herzog e outros vs. Brasil**. San José, 2018a. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_353_esp.pdf. Acesso: 18 jun. 2021.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso pueblo indígena xucuru y sus miembros vs. Brasil**. San José: Corte IDH, 2018b. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_esp.pdf. Acesso: 23 jun.2021.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Favela Nova Brasília vs Brasil**. San José: Corte IDH, 2018c. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_345_esp.pdf. Acesso: 20 dez. 2017.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso trabajadores de la hacienda Brasil Verde vs. Brasil**. San José: Corte IDH, 2016. Disponível em:

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_337_esp.pdf. Acesso em: 10 de nov. 2017.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil**: reparaciones pendientes de cumplimiento. San José: Corte IDH, 2014. Disponível em:

<https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/SCS/brasil/gomes/gomesp.pdf>. Acesso em: 25 set. 2024.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil**. San José: Corte IDH, 2010. Disponível em:

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_esp.pdf. Acesso em: 10 de nov. 2017.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Garibaldi vs. Brasil**. San José: Corte IDH, 2009a. Disponível em:

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_203_esp.pdf. Acesso em: 10 nov. 2017.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Escher e otros vs. Brasil**. San José: Corte IDH, 2009b. Disponível em:

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_200_esp1.pdf. Acesso: 10 nov. 2017.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Nogueira e Carvalho y otros vs. Brasil**. San José: Corte IDH, 2006b. Disponível em:

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_161_esp1.pdf. 10 nov. 2017.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Ximenes Lopes vs. Brasil**. San José: Corte IDH, 2005. Disponível em:

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_149_esp.pdf. Acesso: 10 nov. 2017.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS - OEA, Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Informe anual 2020**. Washington: OEA, 2020. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/IA.asp?Year=2020>. Acesso em: 09 jun. 2021a.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS - OEA, Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Informes de admisibilidad 2015-2021**. Washington: OEA, 2021. Disponível em:

<http://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/admisibilidades.asp?Year=2021&Country=BR>. Acesso: 09 jun. 2021.

INSTITUTO VLADIMIR HERZOG. **Instituto: programa**. São Paulo, 2024 Disponível em: <https://www.vladimirherzog.org>. Acesso em: 10 nov. 2024.