V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITOS HUMANOS E EFETIVIDADE: FUNDAMENTAÇÃO E PROCESSOS PARTICIPATIVOS

BELINDA PEREIRA DA CUNHA

LUIS DELIO

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598
Direitos humanos e efetividade: fundamentação e processos participativos [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UdelaR/Unisinos/URI/UFSM /Univali/UPF/FURG;

Coordenadores: Belinda Pereira da Cunha, Luis Delio – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-255-2
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Instituciones y desarrollo en la hora actual de América Latina

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Interncionais. 2. Direitos humanos. 3. Efetividade. 4. Processos participativos. I. Encontro Internacional do CONPEDI (5. : 2016 : Montevidéu, URU).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito
Florianópolis – Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

Universidad de la República
Montevideo – Uruguay
www.fder.edu.uy

V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITOS HUMANOS E EFETIVIDADE: FUNDAMENTAÇÃO E PROCESSOS PARTICIPATIVOS

Apresentação

O Encontro Internacional do CONPEDI Montevidéu, que teve como tema central "Instituiciones y desarrollo em la hora actual de América Latina" , foi marcado por notável integração acadêmica e científica, para além das fronteiras das Instituições de Ensino Superior, alçando o voo das inter-relações temáticas que assolam todos os ramos do Direito nos países latino-americanos.

O Grupo de Trabalho "Direitos Humanos e efetividade: fundamentação e processos participativos", sob nossa coordenação, foi brindado com refletidos trabalhos que aprofundaram temas que interessam aos Direitos Humanos e sua fundamentação, como: atuação do Ministério Público Federal no combate ao trabalho escravo; inviolabilidade do direito à vida; lei da anistia brasileira frente ao controle de convencionalidade; valorização dos direitos humanos como instrumento de desenvolvimento das políticas de execução penal; análise democrática de risco na tomada de decisões estatais; Comissão Nacional da Verdade e a institucionalização do Direito à memória; o problema social da corrupção e a fragilização dos Direitos Humanos e do Estado Democrático de Direito; os desafios interpretativos para garantir os direitos dos povos indígenas e quilombolas; teoria crítica dos direitos humanos (aspectos do casamento de pessoa com deficiência mental); direito à saúde mental no Brasil e no Uruguai; direito internacional e o acesso direto aos tribunais internacionais como direito humano fundamental; direitos da pessoa com deficiência e sua regulamentação no âmbito internacional e no Brasil.

Destaca-se reflexões da ordem da constitucionalidade,o posicionamento do Supremo Tribunal Federal Brasileiro em relação à presunção de inocência, o recente controle de convencionalidade, interno e externo, com redução de seu controle às normas internas, análise da compatibilidade das normas internas para a convenção dos direitos humanos; Pacto San Jose da Costa Rica, violação das garantias e direitos fundamentais; Lei da Anistia brasileira e sua aplicabilidade; posicionamento do Supremo Tribunal Federal em relação à soberania brasileira se sobrepor às normativas da corte interamericana; além do Debate da constitucionalidade, em relação à presunção de inocência.

Também ocupou lugar no debate a valorização dos direitos humanos, diante de relevantes estudos de casos, com vistas à sua importância na extensão normativa dos direitos fundamentais, direitos humanos como um mínimo ético, crítica à universalidade dos direitos humanos, prevalência do indivíduo em relação ao coletivo, perspectiva liberal individualista, sociedade organizada; aspectos da segurança e justiça como valores fundamentais e não contraditórios, com necessidade de aproximação entre o Direito e a Justiça.

Verificou-se também, risco e perigo em Luman, com aspectos da não participação do processo decisório e a consequente sujeição à ordem democrática, como a componente política de escolha, destacada necessidade de participação popular, contrapondo-se que o debate não é aprofundado para comunidades tradicionais, além dos aspectos da linguagem consequencial dos efeitos, e sua dimensão diante da necessária compreensão pela população com interesses atingidos.

A Justiça de transição no Brasil, no Chile e na Argentina, ocupou lugar no debate científico, destacando a dificuldade de definição de uma justiça de transição e da inserção desta política no Brasil, conflitos de interesses, da criação da Comissão Nacional da Verdade, perguntando-se se essa comissão contribui para a justiça de transição, já que o compromisso das pessoas que ali prestam seu depoimento é meramente ético; questionou-se a definição de corrupção e a dimensão com que fragiliza o Estado Democrático de Direito. Chegando-se à utopia dos Direitos Humanos de Galeano.

O direito é otimista, com limites. Os grandes desafios, para efetivação do direito dependem do campo político. A inversão ideológica e teoria crítica dos direitos humanos traz à baila possibilidades jurídicas antes inusitadas para o mundo do Direito, alastrando a concepção de saúde sob o aspecto mundial, para as políticas públicas garantidoras, acima de tudo, desses direitos, que com a legislação pertinente hão de caminhar juntas para sua efetivação. A Declaração de Caracas de 1990, a fase de humanização ainda se ressente no Uruguai e na América Latina, com chances de se beneficiar com as experiências da legislação brasileira, que igualmente põe à prova sua aplicação diante de políticas igualmente não garantidoras no país.

As prerrogativas, no âmbito nacional e internacional, dos países da América Latina, o Tratado internacional dos direitos humanos, visam possibilitar ao indivíduo o acesso ao tribunal internacional, pois obviamente muitos dos direitos fundamentais também são direitos humanos e, nas origens do direito internacional o ser humano era o foco das atenções, rendendo a crítica de que se deixou o indivíduo de lado como se ele fosse objeto do direito e não sujeito do direito.

Encerrou-se os debates com o conhecimento da reflexão aprofundada de professores e pesquisadores de muitas partes do Brasil, com a participação da Universidade de La República do Uruguai na melhor condução dos trabalhos, que se procurou integrar a partir da América do Sul, Brasil – Uruguai e América Latina.

Profa. Dra. Belinda Pereira da Cunha - PPGCJ/PRODEMA/UFPB/BR

Prof. Dr. Luís Délio Machado - UDELAR/UY

COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE (CNV): INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA GOVERNAMENTAL DO DIREITO À MEMÓRIA, À VERDADE E A RECONCILIAÇÃO NACIONAL NA JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO BRASILEIRA.

NATIONAL COMMISSION OF TRUTH (CNV): INSTITUTIONALIZATION OF GOVERNMENTAL POLICY RIGHT TO MEMORY , TRUTH AND NATIONAL RECONCILIATION IN THE BRAZILIAN.

Martha Maria Guaraná Martins de Siqueira
Maria Carmen Araújo De Castro Chaves

Resumo

Sob as bases de que interesse a Comissão Nacional da Verdade entrou na agenda governamental como uma Política Pública que buscou uma reconciliação com a Verdade e a Memória de um período entre 1946 e 1988, contribuindo para o processo de Justiça de Transição? O interesse dos grupos envolvidos, a atuação dos atores formuladores e decisores na formulação dessa Comissão têm muito a responder. Na análise por meio de autores como Olson (1999) e Tsebelis (1999), o interesse dos atores é peça chave para entender o porquê do modelo adotado no Brasil diverge do adotado por outros países.

Palavras-chave: Comissão nacional da verdade, Justiça de transição, Política pública e racionalidade

Abstract/Resumen/Résumé

Under the basis that interest the Truth of the National Commission has the government agenda as a Public Policy that sought a reconciliation with the truth and the memory of a period between 1946 and 1988, contributing to the Transitional Justice process? The interest of the groups involved, the actions of actors makers and decision makers in this Commission formulation have much to answer. In the analysis by authors such as Olson (1999) and Tsebelis (1999), the interest of stakeholders is key piece to understand why the model adopted in Brazil differs from that adopted by.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: National commission of truth, Transitional justice, Public policy and rationality

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como foco a análise da Comissão Nacional da Verdade (CNV), ligada à Secretária Nacional de Direitos Humanos da Presidência da República. Criada em 2011, por meio da Lei nº 12528/2011 e instituída em 16 de maio de 2012, a Comissão tem como desígnio apurar violações aos Direitos Humanos ocorridas entre 1946 e outubro de 1988. A Comissão Nacional da Verdade surge como uma Política Pública implementada num momento de Justiça de Transição, à qual tinha como objetivo a reconciliação nacional, por meio direito à Memoria e Verdade. Faz-se imprescindível colocar que a referida Política Pública cumpriu todo o seu ciclo, desde a entrada na agenda governamental até a conclusão[1], porém o presente artigo irá limitar a abordagem entre o surgimento da oportunidade para a formulação da Comissão à sua implementação, não construindo aqui uma análise de sua avaliação.

A problematização deste trabalho está centrada nas diretrizes que nortearam a inserção da Comissão Nacional da Verdade na agenda governamental, bem como as que conduziram sua formulação e implementação. Pontuando que a metodologia utilizada nesta construção será a escolha racional, focando na preferência e interesse dos atores envolvidos ao longo deste processo.

O estudo subdivide-se em duas partes: inicialmente será apresentada uma conceitualização das teorias necessárias à analise das Políticas Públicas; e num segundo momento haverá o direcionamento dessas teorias à Comissão Nacional da Verdade. A conclusão, última etapa do trabalho, também não tem a pretensão de ser absoluta, já que não haverá uma análise da avaliação dessa Política, bem como, as críticas à Comissão são bastante controversas, pois grupos de interesses antagônicos atuaram neste processo.

2. FUNDAMENTOS CONCEITUAIS PARA ANÁLISE DA COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE

O primeiro passo neste trabalho é buscar uma conceitualização para Políticas Públicas e seu ciclo, uma vez que, tem-se como base a análise da Comissão Nacional da Verdade na inserção *agenda setting* governamental, sua formulação e implementação. Tratada como uma política social[2],

[1] A Comissão Nacional da Verdade foi concluída em dezembro de 2014 com a entrega de três relatórios finais

[2] Souza (2007) cria uma distinção entre Política Pública e Política social, conceitualizando que as políticas públicas estão concentradas no processo de responder questões como o "por que" e "como"; não focando necessariamente no conteúdo da política.

a referida Política visa à promoção e defesa dos Direitos Humanos por meio do direito à memória, à verdade frente à violação de direitos promovido pelo Estado Brasileiro.

Definindo inicialmente o conceito sob as bases de Souza (2007), uma Política Pública é a soma de atividades governamentais que tendem a impactar no contexto social dos cidadãos os quais sejam contemplados pela política. Numa definição ainda mais especifica, uma Política Pública pode ser compreendida como um processo político caracterizado como "resolução aplicada de problema presente. (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2009, p.05). Neste processo identificar os problemas e aplicar as soluções encontradas, mesmo que imperfeitas, envolve a articulação de objetivo políticos por meio de deliberação ou discurso e do uso de instrumentos político a fim de atingir esses objetivos.

Entretanto, o processo de materialização uma política pública, que vai desde a idealização à implementação, envolve atores[3] cercados de restrição que buscam compatibilizar objetivos políticos com meios políticos possíveis dentro da estrutura e dos interesses que permeiam tal processo. Esse conjunto de possibilidades denominado de *Policy-making* tem como um de seus principais condutores a racionalidade dos atores envolvidos.

Segundo Tsebelis (1998) a racionalidade é uma correspondência entre fins e meios, e não se faz possível imaginar processos políticos sem tal relação. Entretanto, para que a ação seja demarcada pela racionalidade é fundamental que haja coerência entre crenças e desejos do(s) agente(s). Tais agentes atendem a grupos de interesses, os quais buscam a maximização de benefícios seja individualmente ou institucionalmente. Contudo o desejo ou interesses do ator interessado na implementação de uma dada política pública não é condição suficiente (ainda que seja necessária) para que a mesma venha a fazer parte de uma *agenda-setting* governamental. A inclusão nesta agenda depende de uma janela de oportunidade ou de fluxo múltiplos, ou seja, é preciso que haja um problema relevante para o governo para que o mesmo venha a compor a agenda. Para Kingdom (2003) o primeiro fluxo desta janela é reconhecer a existência de um problema e buscar as razões que o levam a ocupar a agenda governamental.

Denominada Arenas Sociais por Souza (2007) o espaço e a atenção dada pelos *policy makers* a certos problemas de ordem social em detrimento de outros e o segundo passo para a inserção na agenda; considerando a necessidade da existência de três mecanismos dos formuladores e decisores

---

Enquanto que as políticas sociais estão concentradas nas consequências da política, naquilo o que política faz ou fez, focando sempre nas questões que a política busca resolver, os problemas da área e seus resultados

[3] Com base em Kingdom (2003) os atores devem ser compreendidos como presidente, congressos e burocratas; e grupos de interesses sociais, partidos políticos, mídia, público em geral e academia. Na Comissão da Verdade devem ser considerados atores os grupos de interesses que defendem os Direitos Humanos, familiares e vítimas da ditadura; militares, legisladores, Presidente da República e os burocratas que atuaram na oitiva e relatórios da Comissão.

de políticas públicas, sendo eles: divulgação de indicadores que desnudam a dimensão do problema, desastre ou repetição continuada do mesmo problema e por fim *Feedback,* ou seja, informações que mostram as falhas da política atual ou seus resultados medíocres.

Ressaltando, porém, que as alternativas ao problema dessas arenas sociais devem ser viáveis e serem pautadas como uma opção de consenso na comunidade política. Essa janela de oportunidade é geralmente pautada pela economia, pela ideologia que norteia a relação entre agentes políticos e socais e pelos próprios ciclos políticos eleitorais; considerando que sua orientação é conduzida pela racionalidade dos atores e a movimentação dos grupos de interesse. Para Kingdon (2003) faz-se necessário compreender que a vontade política é composta de uma dinâmica diferenciada sob a qual há uma relação entre grupos de interesse e coalizões partidárias construídas pela barganha eleitoral e as negociações políticas, logo, encontrar alternativas ao problema, tornando relevante a inserção do mesmo na *agenda-setting*, é, de fato, uma questão política guiada pela racionalidade.

Isto porque indiscutivelmente as políticas públicas irão refletir e/ou impactar social, política e economicamente, direta ou indiretamente na sociedade e diretamente na vida dos indivíduos aos quais ela foi destinada. Assim, as políticas públicas se tornam objetos de oportunidade para os agentes políticos. Kingdon (2003) ainda pontua que o encaminhamento dado à agenda está pautado pela convergência de três fatores: o problema, a alternativa ao problema e a política em si.

No intento de sustentar essa convergência de fatores traçados pela racionalidade que venham a inserir uma determinada política pública na *agenda-setting*, Olson (1999), em sua obra *A Lógica da Ação Coletiva*, evidencia três características fundamentais na realização de acontecimentos políticos; sendo a preferência dos atores, demarcada pelo comportamento utilitário, a primeira delas. O dilema da ação coletiva e a interação estratégica entre atores a fim de minimizar tais dilemas coletivos por meio da maximização de benefícios.

O próximo passo, então, será a formulação da Política Pública que carece prioritariamente de um modelo de adoção. Há na literatura clássica dois modelos base; o modelo racional e o modelo incremental[4], sendo este último formulado a partir de uma crítica ao modelo racional. No entanto, o que se faz imprescindível para compreensão de um modelo a ser adotado numa política pública é que o mesmo seja inovador, ou seja, traga inovação política. "A inovação traz consigo a ideia da introdução de algo inédito" (BERRY; BERRY, 2007).

[4] Por modelo racional entende-se "Em termos ideais, o processo de política pública envolve a atribuição de custos e benefícios a cada opção, comparando-os aos de opções amplamente divergentes e calculando a probabilidade de êxito e insucesso para cada uma delas" (EDWARDS,1954; MARCH, 1994 apud HOWLETT; RAMESH; PERL, 2009, p.162). O modelo incremental é conceitualizado a partir de programas ou projetos já existentes e aprimorando sua atuação, na qual os tomadores de decisão tanto desenvolvem como devem desenvolver políticas por intermédio de um processo de sucessivas comparações limitadas a decisões anteriores , com as quais têm a maior familiaridade (LINDBLOM, 1979 apud (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2009, p.166)

Contudo, é importante colocar que, sobre o conceito de inovação política, a inovação não será necessariamente definida por uma nova ideia, mas pode ser por um novo programa (WALKER, 1969). Desta maneira poderá ser fruto de um programa já estabelecido em outras arenas, pautada pelo modelo de difusão (*diffusion models*) na adoção de um novo programa. Esses surgem como uma imitação das ações anteriormente adotadas por outros estados, desde que reconhecido o êxito. A Difusão é o processo pelo qual uma inovação é comunicada através de certos canais ao longo do tempo dentre membros de um sistema social (BERRY; BERRY, 2007, p.225).

Adotar politicas públicas inovadoras tem como um dos principais sustentáculos a gravidade dos problemas sociais para grupos específicos, pela popularidade das políticas e adesão da opinião pública, pelo aprendizado com políticas públicas adotadas em outros lugares. Não deixando de pontuar que tal inovação, segundo (BERRY; BERRY, 2007) pode encontrar obstáculos em sua formulação, tal como recursos, capacidade organizacional das instituições e coalizões de apoio.

No ciclo que segue uma Política Pública o passo seguinte seria a implementação da Política Pública. Assim, como a agenda e a formulação não acontecem de maneira aleatória; a implementação também segue um modelo conceitual, determinado pela ação dos agentes envolvidos. Tem-se na Ciência Política dois modelos de implementação a serem seguidos: O modelo *Bottom up* [5] e *Top Down* este último, o qual se faz mais adequado à análise proposta neste trabalho, é cabível colocar que as políticas públicas se traduzem em ações pontuais, havendo uma diferença determinante entre a formulação e a implementação, tendo aqui um objetivo bem definido e pré-estabelecido.

Construída as devidas fundamentações, o capítulo a seguir busca analisar a Comissão Nacional da Verdade (CNV) como uma Política Pública de extrema importância dentro de um processo mais amplo, denominado de Justiça de Transição. Tal processo teve início no Brasil desde 1979 com a abertura democrática pós-regime ditatorial e encontra-se ainda em andamento por meio de algumas políticas públicas, interessando aqui apenas a supracitada Comissão. Faz-se relevante reiterar que a pretensão aqui não é avaliar os resultados da referida política, limitando a análise até a implementação da mesma, uma vez que este trabalho limita-se a um artigo e não a construção de um estudo mais aprofundado sobre todo o ciclo da Comissão Nacional da Verdade.

[5] A implementação surge a partir de um mapeamento retrospectivo, havendo um ponto de partida, que é uma política pública já existente. Bem como, o foco desta implementação está nos subsistemas da política, sem que haja um posicionamento hierárquico, neste modelo a análise política deve se sustentar na integração dos atores e nos benefício que serão distribuídos na sociedade, reforçando ou negando direitos (SABATIER,1986)

3. A COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE COMO INSTRUMENTO DA JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO

A Comissão Nacional da Verdade é uma política pública instituída no Brasil como um dos instrumentos que atuam para promover a Justiça de Transição[6] do país, sendo um processo a ser cumprido com o objetivo específico de restabelecer o direito à memoria, à verdade e a reconciliação nacional do Estado para com as vítimas das ditaduras, seus familiares e com a própria sociedade.

Entende-se por Justiça de Transição, uma justiça específica a ser aplicada num momento de transição de um regime ditatorial para um regime democrático. Neste conceito de justiça não somente o julgamento está presente, mas outros mecanismos que permitam à sociedade e ao Estado uma reparação pelos crimes cometidos contra humanidade, levando a compreender por meio de Teitel (2000) que este modelo de justiça está pautado numa mudança na ordem política.

Para Boraine (2006), a transição é uma jornada precária, onde um país emerge de uma ordem anterior sem ter certeza como reagirá aos desafios da nova ordem. Enquanto Zoller (2005) considera transição uma mudança não só da autoridade como também da vontade política. As transições democráticas acontecem quando o movimento se dá no sentido de um regime autoritário para um regime democrático. Não há um período de tempo estabelecido para uma transição ocorrer; além disso, a transição em direção à democracia termina quando a transição pode ser dita completa (LINZ E STEPAN, 1996), ou seja, quando se estabelece uma democracia[7].

Todo este debate acerca da Justiça de Transição torna-se mais concreto quando a 3ª, 4ª e 5ª [8]gerações dos Direitos Humanos ganham força no cenário mundial. Sobretudo pela busca plena do exercício do direito da pessoa humana formado pela somatória das constituições nacionais e dos Tratados Internacionais de proteção aos Direitos Humanos. No Brasil, a Constituição de 1988, denominada de Constituição cidadã, traz em seu artigo 1º a positivação do Estado Democrático de

[6] A Justiça de Transição foi denominada da seguinte forma em documento produzido pelo Conselho de Segurança da ONU: "A noção de 'justiça de transição' discutida no presente relatório compreende o conjunto de processos e mecanismos associados às tentativas da sociedade em chegar a um acordo quanto ao grande legado de abusos cometidos no passado, a fim de assegurar que os responsáveis prestem contas de seus atos, que seja feita a justiça e se conquiste a reconciliação. Tais mecanismos podem ser judiciais e extrajudiciais, com diferentes níveis de envolvimento internacional (ou nenhum), bem como abarcar o juízo de processos individuais, reparações, busca da verdade, reforma institucional, investigação de antecedentes, a destruição de um cargo ou a combinação de todos esses procedimentos".

[7] Considerar que uma democracia está estabelecida depende de como se conceitua democracia. Alguns estudiosos consideram democracia a existência de eleições livres, periódicas, competitivas e justas (SCHUMPETER, 1984); outros requerem a existência de controle civil sobre os militares e a proteção dos direitos civis (MAINWARING et al., 2001; ZAVERUCHA, 2005). Há ainda defensores de democracias substancial, teleológica, entre outras.

[8] 3ª GERAÇÃO: Direitos de fraternidade ou solidariedade, busca pela paz universal, meio ambiente equilibrado.
Efetivados pós segunda guerra, com a criação da Organização das Nações Unidas (ONU) e a internacionalização dos Direitos Humanos. 4ª GERAÇÃO: Direito dos povos. Direito à informação, à democracia. 5ª GERAÇÃO: Direito fundamental da paz. Aspirações coletivas de muitos séculos, reger à sociedade.

Direito.

Autores como Payne *et al*. (2008) apresentam três mecanismo presentes na justiça de transição: julgamentos, anistias e conciliações da verdade e julgamento. Os autores classificaram as leis de anistias como os mecanismos mais moderados; os julgamentos foram as ferramentas mais eficientes e as comissões da verdade e conciliações como os melhores instrumentos.[9]

Tais mecanismos são formalizados pela criação de políticas públicas que venham restabelecer tal reconciliação. O que na prática significa um grande desafio. Isto porque a criação de política públicas que, de fato, promovessem a justiça de transição no Brasil não dependia apenas da cópia de uma onda de redemocratização pela qual passava boa parta da América Latina[10], mas de toda uma estruturação de ações políticas movidas por *policy making.*

> A instauração de uma comissão fomenta na sociedade um debate sobre como a própria sociedade encara a violência política do passado e suas consequências para o presente, tanto na perspectiva política quanto social. Contribui então, para suscita no âmbito social questões referente a democracia, direitos humanos, verdade, memória e justiça.(MORAES, 2012)

As comissões da verdade e conciliação contribuem para as reconciliações nacionais. Definidas por Teitel (2003, p. 10) como "um corpo oficial criado em geral por um governo nacional para investigar, documentar e descrever abusos de direitos humanos dentro de um país num período de tempo específico", as comissões da verdade e reconciliação estão baseadas na ideia de que a verdade é um valor absoluto e irrenunciável (BICKFORD, 2004). Elas tinham a função de resgatar a memória e reconciliar o país. Por meio de tais comissões, dava-se voz às vítimas para relatarem seus sofrimentos, e aos violadores para, sendo sinceros, pedirem perdão.

No Brasil, o primeiro passo para a Justiça de Transição foi a Lei de Anistia[11] em 1979, a qual promoveu anistia ampla, geral e irrestrita abarcando a todos que cometeram crimes políticos, eleitorais, os que tiveram seus direitos políticos suspensos. Após a lei de anistia, o processo da justiça transicional no Brasil foi marcado pela instituição de outras políticas públicas voltadas à efetivação da justiça de transição como a Comissão Especial dos Mortos[12]; a Comissão de Anistia, a

[9] Payne et al., (2008) desenvolveram uma classificação das posições defendidas no debate da justiça transicional, a classificação dividiu os posicionamentos da seguinte maneira: maximalistas, eram chamados os defensores dos julgamentos; minimalistas, os defensores das anistias; e moderados, os defensores de comissões da verdade e reconciliação.

[11] A justiça de transição é divida em três fases, a lei de anistia está centrada na segunda fase da justiça de transição que ocorre com a decadência do império soviético e a liberalização que tomava conta das Américas do Sul e Central, da África e do Leste Europeu, período que ficou conhecido como a terceira onda de democratização (HUNTINGTON, 1991). Neste momento para a aplicação da justiça de transição, houve uma divisão de entendimentos sobre a melhor forma de aplicabilidade, de um lado os que defendiam o modelo punitivo; enquanto outros compreendiam o perdão e consequentemente a reconciliação da Nação. Desta maneira, criou-se uma tensão dicotômica na propositura da justiça de transição: punir ou perdoar (TEITEL, 2003).

[12] Em 2013, foi constituída a equipe de antropologia e arqueologia forense que está auxiliando as ações da Comissão Especial na busca e localização de mortos e desaparecidos políticos em todo o Brasil.

Lei nº 9.140/95, denominada de Lei dos Desaparecidos[13], e a Comissão Nacional da Verdade, sendo esta última foco principal deste trabalho.

3.1 Comissão da Verdade: Dos Fluxos Múltiplos à inserção na agenda

Apesar do caminho percorrido pelo Brasil na Justiça de transição, a criação de uma Comissão Nacional da Verdade entra na pauta da discussão política de maneira mais efetiva após a criação de alguns projetos de Verdade e Justiça, sendo o último chamado de "Memórias Reveladas", os quais obtiveram pouca representatividade na referida reconciliação. Contudo, apesar da pouca representatividade, foi o ponto de partida para um debate que ganhou grandes proporções no país envolvendo a revisão da Lei de Anistia.

Sobre essa revisão a ação dos atores foi fundamental para repensar a maneira da Justiça de Transição adotada pelo Brasil. Iniciativas promovida pelas vítimas, familiares e pela sociedade civil organizada criam o pleito para citada revisão na Lei de Anistia, enviado projetos ao legislativo. Enquanto que a Ordem dos Advogados do Brasil pleiteia a inconstitucionalidade da citada lei.[14] Em resposta, o Supremo Tribunal Federal (STF) compreende que não cabe ao Judiciário a revisão do acordo político que inicia a transição democrática no país. "Se é verdade que todas as pessoas, de acordo com a própria cultura, resolvem seus problemas históricos da própria maneira, então o Brasil escolheu o caminho da harmonia." (PELUSO *apud* MOARES, 2012). Formava-se, então, uma Arena Social com a oportunidade ideal para a criação de uma política pública mais efetiva no processo de Justiça de Transição.

É possível que a partir daqui tenha se criado a primeira janela de oportunidade para que os grupos de interesse e a mídia começassem a conduzir uma discussão que levaria a necessidade da criação de uma política pública mais efetiva. Apesar da onda de democratização na América Latina - isto porque países como Argentina, Chile, Uruguai também passaram contemporaneamente por períodos ditatoriais - o Brasil foi o país mais atrasado na constituição de uma Comissão Nacional da Verdade[15], iniciada mais de 30 anos depois da reabertura democrática.

[13] A Lei dos desaparecidos permitiu às vítimas ou a seus familiares, duas formas de indenização: uma única com o valor máximo de R$ 100.000,00 (cem mil reais), e outra mensal avaliada de acordo com cada caso

[14] A OAB apresentou a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 153, que pretendida a inconstitucionalidade da Lei de Anistia de 1979 no que se refere aos representantes do Estado (militares e policiais).

[15] No Chile em 1990 foi criada por um Decreto Supremo a Comissão Nacional da Verdade e Reconciliação que tinha como principal objetivo contribuir para o esclarecimento global da verdade sobre as violações contra os direitos humanos cometidas entre 1973 e 1990. Na Argentina no governo Alfonsín foi criada pioneiramente a Comissão Nacional sobre o Desaparecimento de Pessoas

O segundo passo, e talvez um dos mais determinantes, para a inserção da criação de uma Comissão Nacional da Verdade na *agenda-setting* governamental foi movido pela ação da Corte Interamericana de Direitos Humanos, ao expedir uma sentença no "Caso Gomes Lund e outros ('Guerrilha do Araguaia') vs. Brasil",[16], reiterando que as leis de autoanistia impediam a investigação e sanção de graves violações de Direitos Humanos, sendo as mesmas incongruentes com a Convenção Interamericana de Direitos Humanos. Outras dimensões da Justiça de Transição também ocorriam em paralelo no Brasil, o que aumentava a pressão para a criação da Comissão, a exemplo do caso dos julgamentos e dos expurgos na burocracia estatal dos violadores de direitos humanos.

Apesar da ausência de condenação penal aos violadores dos direitos humanos no Brasil, desde 2006 ações civis públicas foram propostas pelo Ministério Público Federal (MPF) na busca de uma responsabilização jurídica civil dos torturados do DOI-CODI, além das iniciativas judiciais por famílias das vítimas. Nesse interregno temporal, aumentam as pressões das cortes supranacionais e consolida-se a oportunidade para a criação da Comissão Nacional da Verdade.

3.2 **Da formulação da Comissão Nacional da Verdade**

A Corte Interamericana cobra com mais rigor uma postura mais efetiva do Brasil no avanço da Justiça de Transição a fim de penalizar os violadores dos direitos humanos e o 3º Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), envia ao então presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva um conjunto de medidas sugeridas pela 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos, em dezembro de 2009. Num processo de jogo político e de várias barganhas políticas, a proposta sofre várias mudanças até sua materialização. Se por um lado, grupos de interesse nacionais e supranacionais voltados aos Direitos Humanos pleiteavam uma retração do Brasil com sua Memória e Verdade e a punição aos agentes violadores; atores do Estado - como parte da cúpula militar - solicitaram a alteração gramatical de algumas palavras: enquanto o PNDH sugeriu a palavra "exame" de violação de direitos humanos, a versão aprovada consistia a palavra "apuração", da

(Conadep), associada ao direito à verdade e à memória, a qual em nove meses ouviu mais de sete mil depoimentos e entrevistou mais de 1.500 sobreviventes dos campos de detenção.

[16] A Corte Interamericana de Direitos Humanos, na sentença do "Caso Gomes Lund e outros ('Guerrilha do Araguaia') vs. Brasil", publicada em 14/12/2010, estabeleceu que o Estado brasileiro é responsável, segundo a Convenção Americana, pelas violações do direito de buscar e receber informação e do direito de conhecer a verdade sobre o ocorrido.

mesma forma que a expressão "repressão política" foi excluída do texto.[17]

Com base em Tsebelis (1998), a maneira estratégica ou sofisticada em detrimento da maneira sincera acontece na intenção de uma maior solidez nos resultados de suas escolhas. Logo há uma diferença fundamental entre escolhas sinceras e escolhas estratégicas, que irão interferir diretamente nos resultados finais de cada ação política. Aqui a alternativas que aparentemente pode não ser a melhor, seja para os grupos de interesse, seja para os atores do Estado, mas sua formulação pode surgir como uma opção subótima[18] na tentativa de equacionar os conflitos de interesses entre os distintos grupos motivados por preferências antagônicas.

Neste conflito de interesses, os atores do Executivo e Legislativo, responsáveis pela criação desta política pública encontram mecanismos em sua formulação que não maximizem as preferências dos grupos antagônicos de interesse, mas que venham racionalmente e intencionalmente maximizar as suas próprias, num médio e longo prazo. Se de um lado os militares temiam uma revogação na Lei de Anistia e exerceram força política para modificar a estrutura do documento; assim o Executivo o fez. Conduzindo, então, o projeto ao Congresso Nacional a fim de implementar a desejada Comissão Nacional da Verdade pleiteada pela sociedade civil organizada e pelas entidades supranacionais dos direitos humanos.

Ambos os grupos de interesse foram racionalmente conduzidos por incentivos seletivos, que atenderiam numa maior ou menor proporção a maximização de seus interesses políticos. Desta forma, em 2010 um grupo de trabalho foi criado junto à Casa Civil com o intento de elaborar um projeto para a criação da Comissão Nacional da Verdade, introduzindo a partir de então a criação da Comissão Nacional na *agenda-setting* governamental. No decorrer do processo legislativo vários manifestos, partindo da sociedade cível organizada (Organizações Não governamentais, intelectuais e grupos nacionais e internacionais de direitos humanos) foram enviados ao governo.

O primeiro diferencial na formulação desta política pública, se comparada a outros países da América Latina é que seus trabalhos não foram criados por meio de atos advindos do Poder Executivo, e sim pela orientação de uma lei, Lei nº 12.528/2011, aprovada pela maioria na Câmara dos Deputados e unanimidade do Senado.

Em sua formulação há a garantia do pleno funcionamento desta Comissão, objetivando assegurar o direito à memória e à verdade e a reparação por violação dos direitos pelo Estado Brasileiro, com a finalidade apurar as violações ocorridas entre 1946 e 1988. Seguindo um modelo

[17] Outra situação pontuada é que a proposta sugeria uma Comissão da Verdade entre o período ditatorial do regime militar em voga de 1964 a 1985, mas a aprovação acontece de 1946 a 1988.

[18] Para Tsebelis (1999) as escolhas subótimas num primeiro momento não maximizam de imediato as preferências e interesse dos atores envolvidos, mas de maneira racional e intencional essas escolhas irão maximizar os ganhos num médio e longo prazo. Para compreensão da escolha de resultados subótimo o contexto de toda rede de jogos justificará o comportamento dos atores. Ou seja, a ação política não deve ser compreendida como um fato isolado para as escolhas subótimas. Desta maneira, a maximização de benefício é algo bem mais amplo que o resultado da ação isolada

incremental, a Comissão, como política pública, se utiliza de um modelo já existente, implementado por outros países que passam ou passaram por uma Justiça de Transição, tendo como modelo inovador o Modelo conceitualizado por Isoformismo. Com base em Berry; Berry (2007) neste modelo é possível encontrar a similaridade com o mesmo tipo de política pública de outros estados, como já citado anteriormente.

Entretanto, a obtenção de informação prévias sobre a natureza da política tende a gerar maior probabilidade na consequência de sua adoção. O que neste caso conduz a adoção de uma política que seja formulada racionalmente numa maior adequação à cultura e aos arranjos políticos e ideológicos existentes, fomentando desta maneira seu ineditismo. E importante ressaltar que o ineditismo não garante necessariamente o sucesso em sua implementação.

Pontua-se, por exemplo, como inovador, a ausência de caráter jurídico contrariando a 2ª resolução da lei[19], uma vez que os agentes ouvidos na comissão, sejam as vítimas ou violadores dos direitos humanos, tinham unicamente o compromisso ético com a verdade, para que houvesse uma reconciliação nacional. É dado a comissão o direito de convocatória das vítimas ou acusados das violações para depoimentos, entretanto tais convocações não têm poder obrigatório.

> Este reconhecimento impede a ação de esquecimento da historia ou até mesmo a sua negação. É um procedimento que tende a evitar que novas violações ocorram no futuro. Sua relevância não está somente na resposta a fatos passados, mas na inibição de que situações semelhantes venham se reproduzir posteriormente na sociedade Nesta perspectiva, há a necessidade que o poder judiciário também componha o mecanismo de justiça de transição como parte complementar do trabalho da comissão da verdade. Os sistemas de justiça argentino e chileno foram bastante atuante nesse processo de complementaridade do resgate da história e consolidação da democracia ao acatar as denuncias e efetuar julgamentos. O trabalho da comissão se torna, de alguma forma, dependente dos tribunais legais para adentrar no campo da acusação, condenação e punição, por não possuírem característica jurisdicional. A impunidade aos crimes cometidos no período de repressão é prejudicial para o processo de consolidação da democracia, pois deixa lacunas na sociedade no que tange a defesa e o respeito aos direitos humanos. A impunidade torna-se um entrave para a reconciliação dos diversos atores sociais, já que transmite a sensação de que algo ainda não terminou. (MORAES, 2012)

Assim é adotada a Comissão Nacional da Verdade como uma política pública integrante do processo da justiça de transição com a ausência do caráter jurisdicional, ou seja, sem o poder de punir e nem indenizar; não exercendo função responsabilizadora, apenas "esclarecedora"[20]. Tem-se, então, um instrumento meramente político, que de maneira institucional responde à violência, a violação aos direitos humanos e as restrições políticas e socais de um período de exceção.

[19] A resolução 2ª atribui que as violações aos direitos humanos promovidas por agentes públicos que devem ser consideradas crimes

[20] A função esclarecedora da Comissão Nacional da Verdade é incipiente no que se refere à responsabilização dos agentes torturadores. A colocação é possível de ser feita após o tratamento dado a oitiva do coronel da reserva, Paulo Malhães em 25 de março de 2014. O coronel foi, em dois anos de CNV, o primeiro a assumir os crimes de ditadura executados a mando do exército. Assassinado um mês (25/04/2014) após os relatos, a própria CNV levanta a possibilidade de uma queima de arquivo e pede o apoio da polícia federal nas investigações da morte do coronel.

Desta forma a Comissão foi implementada como uma política *Top-Down*, demarcada como uma ação pontual, dentro de um intervalo de tempo determinado. A relação entre os atores envolvidos foi evidenciada desde a sua formulação, deixando claro que os atuantes na formulação lidavam com preferências e interesses; enquanto os burocratas (escolhidos pelos formuladores)[21] exerceram o papel apenas em sua implementação. Não olvidando que entre as características desta Política Pública estava a previsão legal, que assegurando aos envolvidos o seu *modus operandi* desde o início, determinada por uma ação objetiva na reconciliação da Memória e da Verdade do país.

4. CONCLUSÃO

A Comissão Nacional da Verdade cumpriu - até sua implementação - todos os requisitos de uma Política Pública que viesse a contribuir com o processo de justiça transicional. É fato que os conflitos de interesse entre os atores envolvidos na Arena Social, a qual permitiu a inserção da Comissão na *agenda-setting* governamental, limitou-a como uma ferramenta pouco efetiva na Justiça de Transição.

Isto porque a ausência de uma natureza jurídica, conquistada frente às interações estratégicas em sua formulação, gerou incentivos seletivos aos grupos de interesse envolvidos, os quais de maneira "consensual" acataram o modelo proposto em sua formulação. Nem os violadores dos direitos humanos seriam punidos por seus crimes; e o direito à Memória e a Verdade pleiteado pelos grupos que defendiam os direitos humanos foi atendido. Os legisladores criam um instrumento legal para garantir a reconciliação nacional e o Executivo ganha força no ideal de Justiça de Transição, pois, a Comissão – apesar de retardatária frente aos demais países da América Latina – é finalmente adotada. Deixando de atender as solicitações de punibilidade solicitadas pelas cortes supranacionais de direitos humanos.

Em sua implementação, apesar da clareza dos objetivos definidos pela existência de um problema, a implementação da política pública para "resolução aplicada de um problema" depende

21. No dia 10 de maio de 2012, foi anunciada pela presidente Dilma Rousseff a lista dos sete membros que inicialmente integraram a CNV: Cláudio Lemos Fonteles: Procurador-geral da República entre os anos de 2003 e 2005. Foi membro da Ação Popular, que comandou a União Nacional dos Estudantes na década de 1960; Gilson Lagaro Dipp: Ministro do Superior Tribunal de Justiça e membro do Tribunal Superior Eleitoral desde 2011;José Carlos Dias: advogado e Ministro da Justiça no governo Fernando Henrique Cardoso; José Paulo Cavalcanti Filho: advogado, escritor e Ministro da Justiça no governo Sarney;Maria Rita Kehl: Psicanalista, cronista e crítica literária;Paulo Sérgio Pinheiro: professor de ciência política da Universidade de São Paulo (USP);Rosa Maria Cardoso da Cunha: advogada criminalista, professora e escritora. Ao longo do processo algumas substituições foram feitas.

de um conjunto de fatores –*policy making*, os quais envolve objetivos políticos e meios políticos, utilizando-se de instrumentos políticos, guiados pela racionalidade

Suas ações aconteceram juntamente com a sociedade civil, recebendo informações, documentos e realizando audiências públicas nas unidades federativas. Sua implementação limitou-se a uma dimensão memorialista envolvendo diversos aspectos políticos, não garantindo efetivamente restruturações ou modificações institucionais no processo de Justiça de Transição.

Em síntese, o caráter político de sua implementação representa a institucionalização de um debate passível de gerar impacto na percepção social. Possibilitando, no mínimo, que mais adiante esta Política Pública sirva de instrumento para outras reivindicações e medidas políticas referentes à reparação, indenização, punição e reconciliação nacional.

REFERÊNCIAS

Anistia Internacional – **Direitos Humanos na República Federativa do Brasil**: Disponível em : http://www.amnesty.org/en/node/39901. Acessado em 18 de dezembro de 2015

BERRY, Frances Stokes; BERRY, William DInnovation and diffusion models in policy research. In: SABATIER, P**. Theories of the policy process**. Boulder: Westview Press. 2007

BICKFORD, Louis. (2004). **Transitional Justice** *in* HORVITZ, Leslie Alan; CATHERWOOD, Christopher. *Macmillan encyclopedia of genocide and crimes against humanity*, Nova York: Facts on file, 3: 1045-1047.

BORAINE, Alexander L. (2006). **Transitional Justice: a holistic interpretation**. *Journal of International Affairs*, Nova York, 60 (1).

BRASIL. **Comissão Nacional da Verdade**. Disponível em: http://www.cnv.gov.br/institucional-acesso-informacao/a-cnv.html. Acessado em: 20 de dezembro de 2015.

BRASIL. **Lei nº 12.528, de 18 de novembro de 2011**. Cria a Comissão Nacional da Verdade. Disponível em**:** www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12528.htm. Acessado em 16 de dezembro de 2015

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**:promulgada em 5 de Outubro de 1988. Organização do texto: Juarez de Oliveira. 4.Ed. São Paulo: Saraiva, 1990. 124 p.1988

BRASIL. **Lei nº 6.683/79, de 28 de agosto de 1979**. Concede Anistia e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa, Brasília, DF, 28 de agosto de 1979. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6683.htm> Acesso em: 20 de dezembro de 2015.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. 2015. **Formação da Agenda Governamental: Perspectivas Teóricas**. Disponível em: . Acesso em: 15 de dezembro. 2015.

CORONEL MALHAES É ENCONTRADO MORTO UM MÊS APÓS CONFESSAR TORTURA. Disponível em: http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2014/04/25/coronel-que-confessou-tortura-e-encontrado-morto.htm acesso em 15 de dezembro de 2015.

CROCKER, David A. **Truth Commissions, Transitional Justice, and Civil Society** *in* Robert I. Rotberg and Dennis Thompson (eds.), *Truth v. Justice: The Moral Efficacy of Truth Commissions: South Africa and Beyond,* Princeton, NJ: Princeton University Press.2000

ELSTER, Jon. ***Closing the books*: transitional justice in historical perspective**. Cambridge: Cambridge University. 2004

FERNANDES, Pádua. **Ditadura Militar na América Latina e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos**: (in) Justiça de Transição no Brasil e Argentina. XIV Ecuentro de Latinoamericanistas Espanoles.Universidade 9 de Juilo. San Pablo. 2010

GRAY, David C. **What's so Special About Transitional Justice? Prolegomenon for an Excuse-Centered Approach to Transitional Justice** *American Society of International Law*, 100. 2006

HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony. 2013. **Política pública**: seus ciclos e subsistemas, uma abordagem integral. 3 ed. Tradução: Francisco G. Heidemann. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

HUNTINGTON, Samuel P. (1991). **The Tird Wave: Democratization in the Late Twentieth Century**. Norma and London: University of Oklahoma Press. 1991.

KINGDON, John. **Agendas, Alternatives and Public Policies**. 3. ed. New York: Harper Collins.2003

LINDBLOM, Charles E. 2009. **Muddling through**. In: Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise / Francisco G. Heidemann e José Francisco Salm, (Org.). Brasília: Editora Universidade de Brasília

LINZ, Juan J. e STEPAN, Alfred. **Problems of democratic transition and consolidation***:* Southern Europe, South America, and Communist Europe. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.1996

MAINWARING, Scott; BRINKS, Daniel; e PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal. **Classificando Regimes Políticos na América Latina, 1945-1999**. *DADOS – Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 44, 4: 645-687.2001

MÉNDEZ, Juan. **Accountability for past abuses**. *Human Rights Quarterly*, Baltimore, 19 (2): 255-282.1997

MÉNDEZ, Juan; COVELLI, Tatiana Rincón. ***Parecer técnico* sobre a natureza dos crimes de lesa-humanidade, a imprescritibilidade de alguns delitos e a proibição de anistias. International Center for Transitional Justice** – ICTJ: Nova Iorque.2008

MEZAROBBA, Glenda. **O que é justiça de transição**? Uma análise dos conceitos a partir do caso brasileiro" *in* SOARES, Virgínia Prado; KISHI, Sandra Akemi Shimada (Coord.). *Memória e Verdade*: a justiça de transição no Estado Democrático de Direito brasileiro, Belo Horizonte: Fórum, p. 37-53.2009

MEZAROBBA, Glenda. **Entrevista com Juan Méndez, presidente do International Center for Transitional Justice (ICTJ)**. *Sur Revista Internacional de Direitos Humanos*, São Paulo, 7: 168-175. 2007

MORAES, Juliana Veríssimo **Análise Comparativa entre a Comissão da Verdade Brasileira e a da Guatemala, da Argentina e do Chile**. Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. 8º Encontro da ABCP 01 a 04 de agosto de 2012, Gramado (RS)

OLSON, Mancur.. **A lógica da ação coletiva**. Tradução: Fabio Fernandez. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999.

PAYNE, Leigh A., OLSEN, Tricia D. e REITER, Andrew G. **Does Transitional Justice Work?**. Paper presented at the International Studies Association Convention. San Francisco, March 26-29.2008

SABATIER, Paul A. **Top-down and Bottom-up Approaches to Implementation Research**: A Critical Analysis and Suggested Synthesis. *Journal of Public Policy* .Vol. 6, No. 1 (Jan. - Mar., 1986), pp. 21-48

SCHUMPETER, J. (1984). **Capitalismo, Socialismo e Democraci*a*,** Rio de Janeiro: Zahar Editores.

SOUZA,Celina. **Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas**. In: ARRETCHE, Marta HOCHMAN, Gilberto; MARQUES, Eduardo (Org.) Políticas Públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Ed FIOCRUZ.2007

STEINMO, **Sven Historical Institutionalism**. in Della PORTA, Donatella and KEATING, Michael (eds.) (2008). *Approaches and Methodologies in the Social Sciences*. Cambridge: Cambridge University Press.2008

SWENSSON, Lauro Joppert Junior. **(Re) pensar o passado** – Breves reflexões sobre a justiça de transição no Brasil. Revista Brasileira de Estudos constitucionais. Belo Horizonte. Ano 2. n.7. Editora Forum. Julho/setembro 2008. p. 129.

TEITEL, Ruti.. **The Law and Politics of Contemporary Transitional Justice**. *Cornell International Law Journal, 38: 836-862.2005*

TEITEL, Ruti. (2003). **Transitional Justice Genealogy**. Harvard Human Rights Journal, 16: 69-94.

TSEBELIS, George. **Jogos ocultos**: escolha racional no campo da política comparada. Trad: Luiz Paulo Rouanet. São Paulo. Universidade de São Paulo.1998

ZAVERUCHA, Jorge. **FHC, Forças Armadas e Polícia**: entre o autoritarismo e a democracia 1999 - 2002. Rio de Janeiro: Ed Record. 2005

ZOLLER, Adrien-Claude. **Transition and the protection of human rights** in *Dealing with the past and transitional justice: creating conditions for peace, human rights and the rule of law*. Neuchatel.2005