



# comissões da verdade

## estudos temáticos

# comissões da verdade

## estudos temáticos

Governo Federal  
**Ministério da Justiça**  
**Comissão de Anistia**

Presidenta da República  
**DILMA VANA ROUSSEFF**

Ministro da Justiça  
**JOSÉ EDUARDO CARDOZO**

Secretária Executiva  
**MÁRCIA PELEGRINI**

Presidente da Comissão de Anistia  
**PAULO ABRÃO**

Vice-presidentes da Comissão de Anistia  
**EGMAR JOSÉ DE OLIVEIRA**  
**SUELI APARECIDA BELLATO**

Secretário-Executivo da Comissão de Anistia  
**MULLER LUIZ BORGES**

Coordenação-Geral de Memória  
Histórica da Comissão de Anistia  
Diretor Nacional BRA/08/021  
**MARCELO D. TORELL Y**

Gerente BRA/08/021  
**ROSANE CAVALHEIRO CRUZ**

Realização  
**COMISSÃO DE ANISTIA DO**  
**MINISTÉRIO DA JUSTIÇA**

**CENTRO INTERNACIONAL PARA A**  
**JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO (ICTJ)**

Produção Editorial  
**CENTRO INTERNACIONAL PARA A**  
**JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO (ICTJ)**

Presidente  
**DAVID TOLBERT**

Coordenação do Projeto Brasil  
**EDUARDO GONZALEZ CUEVA**  
**MARCIE MERSKY**  
**KELEN MEREGALI MODEL FERREIRA**  
**STEPHANIE MORIN**  
**JOANNA RICE**

Editor  
**HOWARD VARNEY**  
**EDUARDO GONZALEZ CUEVA**

Contribuíram na Elaboração dos Estudos Temáticos  
**MARCIE MERSKY**  
**CLARA RAMIREZ-BARAT**  
**KELEN MEREGALI MODEL FERREIRA**  
**STEPHANIE MORIN**  
**JOANNA RICE**

Tradução  
**DANIELA FRANTZ**  
**ALINE FRANTZ**

Revisão  
**KELEN MEREGALI MODEL FERREIRA**  
**MARCELO D. TORELL Y**

Projeto Gráfico e Diagramação  
**ÊMERSON CÉSAR DE OLIVEIRA**



## do estabelecimento às operações regulares da comissão

**A depender da eficiência da implantação da fase inicial, a comissão poderá proceder com a execução de seu plano de trabalho, iniciando o desenvolvimento efetivo de suas operações.**

Uma fase preparatória efetiva irá auxiliar e facilitar os desdobramentos das operações da comissão. No Timor Leste, uma ampla consulta nos 13 distritos do país possibilitou a realização de parcerias para apoiar o trabalho dos escritórios da comissão nesses territórios. A menos que cuidadosamente abordados, problemas na fase preparatória serão evidentes. Falhas em analisar e compreender o mandato legal podem afetar o objetivo da investigação e a contratação de pessoal para pesquisa. A Comissão da Verdade, Justiça e Reconciliação do Quênia, por exemplo, não percebeu até a fase final de seus procedimentos que sua pesquisa não conseguiu obter as melhores informações para abordar os crimes econômicos.

O desenvolvimento produtivo das forças da comissão, então, pressupõe uma fase preparatória forte e eficaz. No caso de permanecerem incompletas tarefas críticas da fase preparatória, a comissão terá que usar energia extra para resolver os problemas à medida que surgirem.

### Fase de Implantação

Durante sua implantação, a comissão deverá realizar a contratação de pessoal necessária para completar seu organograma, abrir escritórios e dar início a seu corpo administrativo, de pesquisa e extensão:

- A comissão deve contratar pessoal para trabalhar em sua capacidade máxima, de acordo com o plano organizacional, de pesquisa e extensão. A contratação deve observar de perto os mais altos padrões de transparência e boas práticas aplicáveis ao setor público, incluindo a divulgação de qualquer incompatibilidade. A comissão deve ser uma empregadora responsável, observando a legislação trabalhista e buscando uma equipe diversificada, com oportunidades iguais para homens e mulheres, grupos étnicos, regionais e religiosos; bem como buscando o equilíbrio adequado entre diferentes disciplinas do conhecimento. Dependendo do mandato jurídico e do organograma, a comissão pode organizar-se financeiramente para combinar as seguintes equipes e unidades:
  - Uma ou mais de uma equipe jurídica para identificar os padrões de violações estabelecidos pelo mandato, de acordo com a legislação vigente, bem como para realizar uma abrangente investigação de casos específicos e ilustrativos.
  - Equipes interdisciplinares de cientistas sociais (como historiadores, sociólogos, cientistas políticos, antropólogos) para estudar os processos políticos e os contextos por trás das violações de direitos humanos incluídas no mandato, bem como para examinar as consequências desses abusos. Na medida em que a fase operacional progride, essas equipes podem refinar suas funções para passar da pesquisa sobre resultados para as recomendações baseadas neles.
  - Uma unidade para tomada de depoimentos e processamento de dados para elaborar procedimentos e formulários para tomada de declarações, procedimentos para vítimas especiais, procedimentos para análise de arquivos, além de desenvolver um banco de dados abrangente.



- Uma unidade para promover a participação das vítimas e assegurar apoio emocional. Esta unidade pode ser composta por profissionais da área da saúde, assistência social e educação. Se compatível com o mandato legal, um serviço de proteção a testemunhas pode ser fornecido em separado, em cooperação com as autoridades competentes.
- Uma unidade de comunicação e extensão para monitorar o público, a mídia e o ambiente político no qual a comissão opera, ajudando-a a definir seu perfil público e discursivo, gerir suas interlocuções com parceiros importantes e supervisionar atividades educativas. Se compatível com o mandato e coordenada com as necessidades da investigação, a unidade pode incluir uma equipe específica para organizar audiências públicas para as vítimas e testemunhas-chave.
- Uma unidade administrativa para gerir o orçamento, a logística e monitorar a produtividade.
- A comissão pode estabelecer escritórios regionais e equipes itinerantes sempre que apropriado, de acordo com seu organograma e planos de pesquisa e divulgação. Experiências passadas demonstraram a importância e as vantagens de escritórios regionais com profissionais experientes que gozam da confiança da população local, especialmente das vítimas. Esses profissionais podem ser ativistas locais ou defensores de direitos humanos com experiência e conhecimento das situações que a comissão irá examinar.

O número de escritórios locais vai depender das características geográficas do país, do número de vítimas e testemunhas esperadas para comparecer perante a comissão e da força da sociedade civil e das parcerias institucionais. Algumas comissões da verdade, como a Comissão de Esclarecimento Histórico da Guatemala, tiveram relativamente poucos escritórios, mas muitas equipes itinerantes que atravessaram o país para tomar os testemunhos. Outras comissões, como a do Timor Leste, optaram pela cobertura de todas as regiões permanentemente. A comissão peruana foi formada rapidamente e com limitada sensibilização do público e acabou abrindo escritórios adicionais em áreas onde não havia planejado inicialmente, após críticas da sociedade civil.

- A comissão deve desenvolver sua primeira campanha de sensibilização do público com o objetivo de estabelecer parcerias com a sociedade civil nacional e garantir a cobertura integral de seu território ou país. Se necessário, nesta fase, a comissão também pode conduzir campanhas de alcance internacional, visando grupos de direitos humanos, instituições e financiadores. É particularmente importante assegurar parcerias a fim de:
  - Divulgar o trabalho da comissão;
  - Acessar organizações de vítimas e comunidades;
  - Prover vítimas com apoio e aconselhamento;
  - Obter o apoio de especialistas.

## Operações Regulares

Uma vez que a comissão progride e a organização atinge sua capacidade máxima, começará a implementar suas operações regulares, que, dependendo das funções atribuídas pelo mandato e plano de trabalho, podem incluir as seguintes tarefas:

- *Tomada de testemunhos* por meio dos escritórios locais e/ou equipes itinerantes, sob a orientação do plano de pesquisa e da direção da unidade de tomada de depoimentos e de processamento de dados. Esta é a principal atividade da comissão, e a experiência primeira pela qual ela vai se relacionar com as vítimas e testemunhas. Portanto, é importante garantir a aplicação rigorosa da metodologia da

comissão e dos princípios de tratamento e boas práticas com as vítimas e testemunhas. A comissão, através de seus escritórios, deve fornecer ampla e clara notificação sobre os procedimentos de coleta de testemunhos a todas as partes interessadas. O processo de tomada de testemunhos deve ter um prazo adequado, a fim de garantir tempo para o processamento de dados, edição e formatação do relatório, bem como para estabelecer conclusões e formular recomendações. Isso vale também para entrevistas de testemunhas-chave e para a análise de informações arquivadas.

A tomada de testemunhos requer a utilização de um questionário cuidadosamente concebido e testado, bem como um protocolo de entrevista. Os entrevistadores responsáveis por esta tarefa requerem um treinamento cuidadoso para garantir que a experiência dos depoentes seja produtiva e respeitosa. As testemunhas devem ser capazes de contar suas histórias de uma forma que seja culturalmente e psicologicamente significativa para elas, respeitando suas técnicas narrativas próprias. O questionário não deve pretender substituir as narrativas da testemunha, mas auxiliar o entrevistador para garantir que certas informações básicas sejam registradas e não ignoradas ou perdidas no processo de reunir o máximo de detalhes factuais e contextuais possível.

- *Entrada de dados e análise.* Os entrevistadores responsáveis pela coleta de dados e análise irão registrar, de forma escrita, os depoimentos que receberem e garantir que todos os elementos do questionário tenham sido cobertos dentro da melhor capacidade do depoente. As narrativas escritas devem ser enviadas para a sede da comissão para dar entrada no banco de dados. A base de dados da comissão, desenvolvida de acordo com seu mandato, irá identificar tanto dados quantitativos, a exemplo da frequência de violações específicas ao longo do tempo, medidos com técnicas estatísticas, quanto dados qualitativos, como referências a estratégias e práticas dos perpetradores.
- *A organização de audiências públicas* permite a vítimas previamente selecionadas expor suas experiências em frente a uma audiência nacional e aos meios de comunicação. Outras formas de audiências públicas podem incluir o testemunho de especialistas e de importantes figuras políticas.

Algumas comissões comportam em seu mandato legal a autorização para que perpetradores participem de audiências. Isto permanece controverso, e alguns críticos apontam para o risco de causar dano psicológico às vítimas ou para o risco de dar palco político para tal testemunha. Quando a Comissão da Verdade e Reconciliação da Libéria convidou ex-chefes militares para testemunhar, os procedimentos foram interrompidos pelos participantes e pelo público, resultando em uma situação altamente aflitiva para as vítimas.

Audiências públicas são normalmente organizadas em três moldes:

- Audiências para o testemunho de vítimas diretas ou sobreviventes, agregadas de acordo com critérios geográficos.
  - Audiências temáticas, em que o testemunho de vítimas e sobreviventes é agregado de acordo com padrões de violação de direitos humanos.
  - Audiências de especialistas ou pessoas-chave, em que líderes políticos ou pessoas de notório saber e experiência podem compartilhar informações e perspectivas nos assuntos de interesse e atenção da comissão.
- *Diálogo público.* Se apropriado, a comissão pode organizar atividades públicas para oportunizar o diálogo, a educação ou mesmo para abordar questões relativas à reconciliação, como por exemplo reconhecer as experiências das vítimas ou confirmar a responsabilidade de perpetradores. Esta última possibilidade tem ocorrido apenas em condições legais muito específicas, ou em casos de perpetradores de ofensas menores que não são consideradas violações sérias de direitos humanos (como ataques à propriedade).

## **do estabelecimento às operações regulares da comissão**



- *Suporte a vítimas e proteção.* Esta deve ser uma deferência a se manter ativa ao longo da vida de uma comissão, de modo a garantir que as vítimas possam se tornar parceiras fidedignas ou depoentes. Na medida em que as comissões possuem um mandato temporalmente limitado, talvez não lhes seja possível sustentar programas de proteção diretamente. É preferível associar-se aos órgãos de proteção governamental para garantir uma proteção de longo prazo, ou realizar parcerias com a sociedade civil e garantir redes de suporte informais.

A duração da fase de implantação e de operações depende da complexidade do mandato da comissão. Comissões recentes com mandatos abrangentes e vastos padrões de violações para investigar dedicaram de 12 a 24 meses a esta fase.

É nesta fase que a comissão cresce até atingir sua força total, uma organização complexa que inclui equipes especializadas, unidades territoriais, e uma cuidadosa distribuição gerenciada dos trabalhos e especialidades entre os comissionados e importantes quadros funcionais. Durante esta fase, equipes de investigação requerem um grande número de entrevistadores e processadores de dados, e suas necessidades logísticas podem se tornar esmagadoras. Comissões com amplos e complexos mandatos, como os da África do Sul, Guatemala e Peru, têm tido centenas de funcionários e números similares de voluntários.



Foto: Acervo Comissão de Anistia/Arquivo Nacional

# do estabelecimento às operações regulares da comissão

Este material é produto do acordo de cooperação técnica "BRA/08/021-Cooperação para o intercâmbio internacional, desenvolvimento e ampliação das políticas de Justiça de Transição no Brasil", mantido pela Comissão de Anistia do Ministério da Justiça, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e a Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores, e foi desenvolvido em parceria com o Centro Internacional para a Justiça de Transição (ICTJ), por meio do contrato internacional PNUD CPCS BRA 10-12414/2010. Seu objetivo é fomentar e qualificar a atuação de comissões da verdade e mecanismos análogos, bem como estimular a participação cidadã nos processos de efetivação do direito à reparação, memória e verdade.

Distribuição Gratuita – Venda Proibida  
Disponível para download em: [www.mj.gov.br/anistia](http://www.mj.gov.br/anistia)  
Publicado pela Comissão de Anistia do Ministério da Justiça.  
Formulado pelo Centro Internacional de Justiça de Transição.  
Autorizada a reprodução desde que referida a fonte.  
© 2011 Comissão de Anistia do Ministério da Justiça  
Impresso no Brasil, 2012

ICTJ | 10 years

