



Éditions de l'IHEAL

Documenter les violences | Camille Goirand, Angélica Müller

Avant-propos – Le travail de la Commission nationale de la vérité du Brésil et son apport pour les chercheurs

Pedro B. A. Dallari

Note de l'éditeur

Une version synthétique de ce texte, où sont examinées les recommandations de la Commission pour l'amélioration du système de justice au Brésil, a été publiée en espagnol : « La Comisión de la Verdad de Brasil: algunas notas sobre su trabajo, informe final, conclusiones y recomendaciones, con un enfoque en el sistema de justicia », *Sistemas Judiciales*, vol. 15, n° 19, 2015, p. 46-54.

Texte intégral

- 1 Instituée au Brésil par une loi adoptée par le Congrès en novembre 2011 (loi fédérale n° 12528/2 011), la Commission nationale de la vérité (CNV) a effectué entre mai 2012 et décembre 2014 un important travail de recherche pour le dévoilement de nombreux aspects de la dictature militaire établie au Brésil de 1964 à 1985. En particulier, et conformément à l'objectif qui lui a été assigné par la loi de novembre 2011, cette Commission a examiné et mis au jour l'existence et l'ampleur des violations graves des droits humains, telles que les arrestations illégales, la torture, les exécutions, les disparitions forcées et la dissimulation de cadavres. Pour des raisons politiques, le Congrès a déterminé que les travaux de la Commission porteraient sur une période allant de 1946 à 1988 ; période encadrée par les deux dernières constitutions démocratiques de l'histoire du Brésil. La définition d'une période aussi large est le fruit des revendications des forces politiques conservatrices qui demandaient que la Commission ne consacre pas de façon exclusive ses investigations aux actes commis par des agents de la dictature militaire. Quoi qu'il en soit, et malgré cette extension du cadre temporel, la Commission a procédé à un examen plus approfondi de la période dictatoriale, au cours de laquelle ces graves violations ont constitué une politique d'État.
- 2 La cérémonie d'installation de la Commission, le 16 mai 2012, a été dirigée par la présidente de la République, Dilma Rousseff, en présence de l'ensemble des ex-présidents

brésiliens encore vivants, José Sarney, Fernando Collor, Fernando Henrique Cardoso et Luiz Inácio Lula da Silva, ce qui a mis en évidence l'importance historique des missions de la Commission ainsi que leur nature non partisane.

3 Les sept conseillers membres de la Commission ont été nommés par la présidente Dilma Rousseff. Il s'agissait des avocats José Carlos Dias, José Paulo Cavalcanti et Rosa Cardoso, du Procureur général de la République Claudio Fonteles, du juge du Tribunal supérieur de justice (STJ) Gilson Dipp, de la psychanalyste Maria Rita Kehl et du professeur de science politique Paulo Sérgio Pinheiro. À l'issue de la démission de Claudio Fonteles, en septembre 2013, j'ai rejoint la Commission, également nommé par la présidente de la République. En raison de problèmes de santé, le juge Gilson Dipp a interrompu ses activités auprès de la Commission, laissant les six autres membres poursuivre les travaux de recherche et la production du rapport final. Pour composer la Commission, la présidente Dilma Rousseff a choisi des personnes qui s'étaient engagées par le passé dans la lutte pour la redémocratisation du Brésil et pour la défense des droits humains. Mais elle a aussi veillé à ce que les membres de la Commission aient des positions politiques diversifiées. Ainsi José Paulo Cavalcanti a-t-il participé au gouvernement de José Sarney, tandis que José Carlos Dias et Paulo Sérgio Pinheiro ont été membres du gouvernement de Fernando Henrique Cardoso et que, enfin, Maria Rita Kehl, Rosa Cardoso et moi-même sommes liés à la gauche. Par ailleurs, avec les choix de Claudio Fonteles, membre du Ministère public, et de Gilson Dipp, membre du pouvoir judiciaire, la Présidente a pris en compte le système de justice.

4 Pendant deux ans et sept mois – bien peu de temps face à l'immensité de la tâche – la Commission a développé des activités sur tout le territoire du Brésil, soutenue en cela par un groupe de chercheurs dévoués installés dans des bureaux situés à Brasília, Rio de Janeiro et São Paulo. Elle a tenu un grand nombre de séances publiques, a entendu plus d'un millier de témoignages de victimes, d'agents de la répression et

de témoins, a collecté et étudié un grand nombre de documents, a inspecté des installations militaires et de police et a produit et publié des rapports préliminaires de recherche. Fin 2014, elle a remis son rapport final à la présidente Dilma Rousseff le 10 décembre, jour dédié chaque année dans le monde à la célébration des droits humains, en commémoration de la date à laquelle la Déclaration universelle des droits humains a été approuvée par l'Assemblée générale des Nations unies en 1948.

5 Dans l'exercice de ses fonctions, la Commission a cherché à introduire des innovations dans les dynamiques de travail habituellement adoptées par les commissions de la vérité. Elle a institué, par exemple, un groupe d'experts criminels spécialement attaché à l'examen technique des cas, selon des procédures très spécialisées. Ce groupe d'experts s'est consacré, entre autres, au réexamen détaillé de rapports d'autopsie produits antérieurement, dans le cadre de recherches relatives à des cas controversés, comme celui de la mort de l'ex-président de la République Juscelino Kubitschek dans un accident sur l'autoroute São Paulo – Rio de Janeiro. Le travail mené par ces experts a fourni des garanties à la CNV pour la formulation de ses conclusions.

6 Une autre innovation a consisté dans les pratiques de communication de la Commission. Ainsi a-t-elle fait un large usage des réseaux sociaux tels que Facebook, YouTube ou Twitter et a-t-elle proposé des espaces interactifs sur son site internet. Constamment mis à jour pendant la durée de l'existence de la Commission, ce site a fonctionné comme un grand portail d'information. Entre février 2013 et octobre 2014, il a reçu plus de 1,3 million de visites. La CNV a choisi de communiquer de façon intense sur ses activités et les résultats de ses travaux, tout au long de sa période d'activité, car ses membres ont estimé que la récupération de la mémoire des violations graves des droits humains perpétrées au Brésil ne viendrait pas de façon automatique et immédiate de la seule diffusion publique de son rapport. Pour cela, il fallait engager une action intense et systématique pour diffuser les résultats

des recherches de la Commission, de façon à éléver le degré de conscience de la population sur les vérités qu'elle a révélées.

7 L'exposition de ses travaux au grand public a permis que la Commission bénéficie d'une large couverture médiatique, en même temps qu'elle recevait un soutien ferme de la part du gouvernement brésilien. Les résultats auxquels elle est parvenue sont ainsi disponibles sur son site¹. Aujourd'hui maintenu par les Archives nationales, il offre un accès permanent aux chercheurs et journalistes et à toutes les parties concernées aux notes publiques de la Commission, aux rapports préliminaires de recherche, aux rapports produits par l'équipe d'experts, à des vidéos et à des photos des activités menées par la CNV, ainsi qu'au texte intégral de son rapport final et à des reproductions d'une partie importante des documents qui y sont cités.

Le rapport final de la CNV

8 Le rapport présenté par la Commission à la présidente de la République et à la société brésilienne le 10 décembre 2014 se compose de trois volumes qui totalisent plus de 3 300 pages. Structuré en dix-huit chapitres, le premier volume a été préparé afin de répondre strictement aux missions que la loi avait définies pour la Commission². Dans ce premier volume sont décrites ses activités et sont exposés les résultats de ses enquêtes sur les faits et circonstances liées aux cas de détentions illégales, de torture, d'exécutions, de disparitions forcées et dissimulations de cadavre ; ce qui correspond au champ d'investigation défini par la loi. La Commission a procédé à l'identification des victimes et des auteurs des violations des droits humains, à celle des organes institutionnels qui les ont favorisées et des lieux où elles se sont produites. À l'exposé de ces informations, s'ajoute un ensemble de conclusions et de recommandations.

9 Pour la rédaction du rapport, toute approche de caractère analytique a été évitée, en raison des délimitations strictes des missions définies par la loi qui a institué la CNV, qui l'a chargée de faire la lumière sur des questions factuelles. Les

membres de la Commission ont aussi fait ce choix parce qu'il n'aurait pas été possible de prendre en compte la diversité des perspectives d'interprétation relatives aux faits concernés par leurs travaux. Les conseillers de la CNV ont toujours été convaincus que la présentation des faits en eux-mêmes, dans leur crudité absolue, s'impose comme un instrument efficace pour la réalisation du droit à la mémoire et à la vérité historique. Ils ont ainsi laissé aux chercheurs de différentes disciplines des sciences sociales la charge de construire, à partir des données mises à leur disposition, des analyses conformes à leurs méthodes et approches respectives.

10 Le deuxième volume du rapport réunit une série de neuf textes thématiques, préparés ou supervisés par les membres de la Commission avec le soutien de ses agents ainsi que celui de chercheurs externes. Ces textes sont le fruit des connaissances historiques produites dans le cadre des travaux menés par la Commission, notamment par les groupes de travail qu'elle a constitués dès le début de ses activités. Dans la mesure où les études publiées dans ce second volume ont été menées de façon décentralisée et avec la participation de chercheurs extérieurs à la CNV, elles s'appuient sur des méthodologies et des perspectives diversifiées. Ces différentes contributions constituent une avancée significative pour les recherches sur les violations des droits humains par la dictature brésilienne. Parmi les apports novateurs, signalons par exemple les études relatives à l'impact de ces violences sur les peuples autochtones, ou bien celles qui portent sur la participation d'entreprises brésiliennes et multinationales à la répression de leurs salariés. Parmi ces textes, certains traitent aussi, de façon plus spécifique, des violations des droits humains perpétrées à l'encontre des syndicats et des travailleurs, des paysans ou de religieux.

11 Le troisième et dernier volume du rapport de la CNV présente des informations sur chacun des 434 morts et disparus dont l'identification a pu être faite d'une manière individualisée. Pour chacun d'entre eux, sont présentées non seulement une histoire de vie et les circonstances de la mort ou de la

disparition, mais aussi des informations sur les agents de la répression impliqués. Ainsi que le signale la conclusion du rapport, le chiffre de 434 morts et disparus ne peut pas être considéré comme définitif, car dans le futur, d'autres recherches identifieront sûrement d'autres victimes, en particulier parmi les paysans et les groupes autochtones dont le traitement par la dictature militaire a récemment fait l'objet d'études systématiques et approfondies.

12 Ce troisième volume commence par une introduction dans laquelle sont énoncés les critères méthodologiques qui ont été appliqués pour l'identification des victimes et la présentation de leurs profils, en particulier en ce qui concerne la qualification des situations de « mort » ou de « disparition », d'une part, les données documentaires mobilisées par la CNV, d'autre part. Suivant l'ordre chronologique des décès ou des disparitions, le rapport présente les profils des 434 victimes identifiées, avec 191 cas de morts et 243 cas de disparitions. Pour chaque victime, sont présentées des données biographiques, des informations relatives aux investigations menées avant l'institution de la CNV puis par elle : circonstances et lieu de la mort ou de la disparition, identification des auteurs, sources principales d'information y compris références documentaires, conclusions et recommandations.

Les recommandations de la CNV

13 La loi qui a institué la CNV a prévu qu'en fin de mandat ses membres remettraient un rapport présentant non seulement un bilan de ses activités et des faits mis au jour mais aussi des conclusions et des recommandations. C'est bien ce qui a été fait. En effet, au-delà de l'établissement des faits, la Commission a demandé que soient honorées les victimes des crimes perpétrés par le gouvernement brésilien et par les forces armées, et elle a établi que les violations des droits humains avaient relevé d'une politique d'État au cours de la dictature. Ainsi le dernier chapitre du volume I du rapport, reproduit en annexe de cet ouvrage, est-il dédié aux

conclusions et aux recommandations de la CNV. Conformément à ce qui était prévu par la loi de 2011, ces dernières concernent « l'adoption de politiques et de mesures visant à prévenir les violations publiques des droits humains, à assurer leur non-répétition et à promouvoir une réconciliation nationale effective ».

14 Dans ce dernier chapitre du premier volume, et à partir des différentes questions sur lesquelles elle a mené ses investigations, le choix de la Commission a été d'établir un ensemble de quatre conclusions générales, relatives aux points suivants : les preuves des violations graves des droits humains ; la preuve de la nature généralisée et systématique des violations graves des droits humains ; la caractérisation de ces violations comme crimes contre l'humanité ; la persistance des violations graves des droits humains.

15 À partir des conclusions générales du rapport, mais aussi des résultats du travail de recherche qui y sont présentés dans le détail, la Commission a fait une série de vingt-neuf recommandations qui visent à prévenir les violations graves des droits humains, à assurer leur non-référence et à promouvoir l'approfondissement de l'État de droit. Parmi ces recommandations, dix-sept concernent des mesures institutionnelles, huit sont relatives à des initiatives de réforme constitutionnelle ou légale, et quatre constituent des mesures de suivi des actions et des recommandations de la Commission. La composition de ces recommandations en trois volets est issue des réflexions menées par les membres de la CNV et poursuit l'objectif d'identifier différents objectifs, ainsi que des responsabilités précises pour la mise en œuvre de ces recommandations. Alors que les mesures institutionnelles pourraient ne relever que de décisions administratives, tant du gouvernement fédéral que des gouvernements locaux, les réformes constitutionnelles et légales supposent des délibérations au Congrès.

16 Pour la formulation de ses recommandations, la CNV a recueilli les suggestions d'organisations de la société civile et de citoyens, qui pouvaient être transmises *via* son site

internet. Grâce à ce dispositif de consultation publique, la Commission a reçu en août et septembre 2014 un nombre élevé de propositions concernant ces recommandations. Sur les 399 propositions reçues par la CNV, 307 s'inscrivaient dans le cadre de sa mission légale. Au-delà de ces procédures, la Commission s'est efforcée de restituer les propositions présentes dans le débat public, concernant l'amélioration du régime juridique de protection et de promotion des droits humains, afin de répondre à l'objectif de non-reproduction du cadre structurel qui a permis les violations de droits durant la dictature militaire. Les vingt-neuf recommandations finalement adoptées sont donc le résultat d'un travail de sélection et de systématisation de ce large ensemble de propositions.

17 À une exception près, les recommandations ont rencontré l'accord des six membres de la CNV qui ont participé à la préparation du rapport³. Seule la deuxième recommandation a suscité le désaccord de l'un de ses membres. Il s'agit de celle qui demande, d'une part, que « soit établie, par les organes compétents, la responsabilité juridique – pénale, civile et administrative – des agents publics qui ont causé de graves violations des droits humains intervenues pendant la période examinée par la CNV », d'autre part, que le bénéfice de la loi d'amnistie de 1979 ne leur soit pas appliqué. Au cours des débats qui sont intervenus au moment de la finalisation du rapport, un de membres de la Commission, José Paulo Cavalcanti, a plaidé pour que prévale une décision adoptée par le tribunal suprême fédéral (STF) en 2010. Ce dernier avait alors confirmé que le bénéfice de l'amnistie s'étendait aux agents de la répression politique. Parmi l'ensemble des recommandations, les deux premières présentent une importance particulière. À côté de la seconde recommandation, relative à la responsabilité des agents publics, la première préconise la « reconnaissance, par les forces armées, de leur responsabilité institutionnelle dans le fait que des violations graves des droits humains sont intervenues au cours de la dictature militaire (1964-1985) ».

Mémoire historique et impunité

- 18 Le travail effectué par la Commission et tous les documents qu'elle a collectés et produits constituent une référence durable pour la poursuite de l'activité de recherche au Brésil et à l'étranger autour de la dictature militaire brésilienne et sur toute la période étudiée. Les données produites par la CNV peuvent contribuer à l'adoption de politiques publiques qui, appuyées sur la mémoire d'un passé tragique, rendent effectives la protection et la promotion des droits humains au Brésil. Depuis 2014, le rapport de la CNV constitue une référence pour les travaux académiques ainsi qu'une source d'information citée de façon constante dans le travail journalistique. Il a aussi appuyé des décisions de justice relatives à des cas liés aux événements intervenus pendant la dictature militaire.
- 19 Au niveau international, l'expérience de la commission de vérité du Brésil s'ajoute à celle d'autres commissions comparables qui ont travaillé en Amérique latine et ailleurs dans le monde, avec un apport certain aux concepts et aux pratiques de la justice transitionnelle. Comme cela a déjà été indiqué plus haut, une des innovations mises en place par la CNV a été le recours aux outils de la communication sociale par internet pour informer la société sur les travaux réalisés. L'objectif était de favoriser la récupération de la mémoire historique collective et de renforcer l'engagement de la population dans la défense de la démocratie et des droits humains.
- 20 Si les travaux de la CNV présentent une grande importance et son rapport final une pertinence évidente, les limites du processus de justice transitionnelle au Brésil n'en rendent pas moins difficile la mise en œuvre de ses recommandations, avec des effets concrets dans la société brésilienne. La logique administrative qui a présidé au passage de la dictature à la démocratie au cours de la décennie 1980, comme lors d'autres processus de transition dans l'histoire du Brésil, est marquée par des limites politiques fortes, en particulier liées au maintien de l'amnistie des agents de la répression politique et

de l'immunité politique des forces armées. Au Brésil, à la différence de ce qui s'est passé dans d'autres pays d'Amérique latine, et malgré une politique de réparation en faveur des victimes et de leurs familles, c'est une situation de totale impunité juridique et politique qui prévaut pour les responsables des violations graves des droits humains intervenues pendant la période dictatoriale. En vérité, et en dépit de tous les efforts qui ont été menés, y compris à travers le travail de la CNV, le processus historique pour tourner la page de la dictature militaire n'est pas terminé. C'est ce qui explique que soient récurrentes, au sein de la société brésilienne, les préoccupations relatives à la survie de la démocratie.

Notes

1. <http://cnv.memoriasreveladas.gov.br>
2. Le sommaire du rapport final de la CNV ainsi que ses recommandations sont proposés en annexe de cet ouvrage.
3. Comme indiqué plus haut, le septième conseiller, Gilson Dipp, était alors absent pour raisons de santé et n'a donc pas pu participer à la phase finale des travaux de la CNV.

Auteur

Pedro B. A. Dallari

Pedro DALLARI est professeur de droit international et directeur de l'Institut des relations internationales de l'université de São Paulo. Il a été juge de 2004 à 2008 et président en 2007 et 2008 du Tribunal administratif de la

Banque interaméricaine de développement (BID). Il est membre du conseil d'administration du Centre des études de justice des Amériques (Ceja) de l'Organisation des États américains (OEA). Il a été coordinateur et rapporteur de la Commission nationale de la vérité du Brésil (CNV), entre **novembre 2013 et décembre 2014.**

© Éditions de l'IHEAL, 2020

Creative Commons - Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 3.0 non transposé - CC BY-NC-ND 3.0

Référence électronique du chapitre

DALLARI, Pedro B. A. *Avant-propos – Le travail de la Commission nationale de la vérité du Brésil et son apport pour les chercheurs* In : *Documenter les violences : Usages publics du passé dans la justice transitionnelle* [en ligne]. Paris : Éditions de l'IHEAL, 2020 (généré le 17 décembre 2020). Disponible sur Internet : <<http://books.openedition.org/iheal/8818>>. ISBN : 9782371541368. DOI : <https://doi.org/10.4000/books.iheal.8818>.

Référence électronique du livre

GOIRAND, Camille (dir.) ; MÜLLER, Angélica (dir.). *Documenter les violences : Usages publics du passé dans la justice transitionnelle*. Nouvelle édition [en ligne]. Paris : Éditions de l'IHEAL, 2020 (généré le 17 décembre 2020). Disponible sur Internet : <<http://books.openedition.org/iheal/8788>>. ISBN : 9782371541368. DOI : <https://doi.org/10.4000/books.iheal.8788>.

Compatible avec Zotero