



Sávia Cordeiro de Souza

**A justiça de transição brasileira:
Lei 6.683/79 e a luta contra uma política de esquecimento**

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito da PUC-Rio como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. José María Gomez

Rio de Janeiro
Agosto de 2012



Sávia Cordeiro de Souza

**A justiça de transição brasileira:
Lei 6.683/79 e a luta contra uma política de esquecimento**

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito da PUC-Rio como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Direito. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo assinada.

Prof. José María Gomez

Orientador
Departamento de Direito – PUC-Rio

Prof. Adriano Pilatti

Departamento de Direito – PUC-Rio

Prof. Francisco de Guimaraens

Departamento de Direito – PUC-Rio

Prof.^a Monica Herz

Vice-Decana de Pós-Graduação do Centro de
Ciências Sociais – PUC-Rio

Rio de Janeiro, 15 de agosto de 2012.

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização do autor, do orientador e da universidade.

Sávia Cordeiro de Souza

Graduou-se em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro em 2009. Cursou Relações Internacionais: Atores e Processos Contemporâneos pelo CCE/PUC-Rio em 2010. Participou de projetos de pesquisa em justiça de transição pela UFRJ e contribuiu, durante estágio na ONG CEJIL (Centro pela Justiça e Direito Internacional), para a elaboração do memorial do caso Julia Lund vs. Brasil (Caso Araguaia) enviado à Corte Interamericana de Direitos Humanos. Durante o Mestrado, estagiou na Missão Brasileira do Brasil na ONU em Genebra.

Ficha Catalográfica

Souza, Sávia Cordeiro de

A justiça de transição brasileira: Lei 6.683/78 e a luta contra uma política de esquecimento / Sávia Cordeiro de Souza ; orientador: José María Gomez. – 2012.

163f. ; 30 cm

Dissertação (mestrado)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Direito, 2012.

Inclui bibliografia

1. Direito – Teses. 2. Transição. 3. Regime militar. 4. Anistia. 5. Memória. 6. Esquecimento. I. Gomez, José María. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Direito. III. Título

CDD: 340

Agradecimentos

Ao orientador José María Gómez e à professora Bethania Assy pela visão crítica em relação aos direitos humanos que serviu como diretriz ao longo da elaboração deste projeto e continuará norteando minhas futuras análises sobre o tema.

Ao CNPq, à FAPERJ e à PUC-Rio, pelos auxílios concedidos, sem os quais o desenvolvimento deste trabalho não seria possível.

Aos colegas de Mestrado Eduarda, Rafael, Mariana, Rodrigo, Gilson, Leonardo, Pedro, Gabriel, Guilherme, Laís e Taís que, por meio dos debates em sala de aulas, corredores e cafés, contribuíram para o aperfeiçoamento da minha formação acadêmica, apresentando novos questionamentos, análises e observações.

Aos outros professores e colegas do Programa de Pós-Graduação em Direito que me estimularam a ampliar o meu conhecimento sobre o Direito.

A todos os funcionários do Departamento, em especial ao Anderson e à Carmem, pela atenção, gentileza e cuidado contínuos.

Aos amigos de sempre que suportaram as minhas angústias e indecisões ao longo desses dois anos, assim como compartilharam os bons momentos de alegria e conquista.

E, por fim, a minha família pelo carinho e apoio incondicional, sem os quais eu não conseguiria lutar pelos meus sonhos.

Resumo

Souza, Sávia Cordeiro de; Gómez, José María; **A justiça de transição brasileira: Lei 6.683/79 e a luta contra uma política de esquecimento.** Rio de Janeiro, 2012. 163p. Dissertação de Mestrado - Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Com base em um conceito internacionalizado e crítico da justiça de transição, derivado de normas e práticas internacionais, buscou-se, neste trabalho, analisar as medidas tomadas pelo Estado brasileiro no intuito de lidar com as graves violações de direitos humanos cometidas durante o regime militar de 1964 a 1985. Considerando a justiça de transição brasileira um processo em aberto, que tem início na Lei de Anistia de 1979 (Lei 6.683), dedicou-se em traçar um panorama sobre os principais momentos e os atuais desafios desse processo. Ao longo da análise, a luta entre uma política pública de esquecimento e a memória de um passado ausente permeia o debate e promove o desenvolvimento, através de avanços e retrocessos, da justiça de transição no país.

Palavras-chave

Transição; regime militar; anistia; memória; esquecimento.

Abstract

Souza, Sávia Cordeiro de; Gómez, José María (Advisor); **Brazilian transitional justice: Law 6.683/79 and the struggle against a policy of forgetting**. Rio de Janeiro, 2012. 163p. MSc. Dissertation - Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Based on an internationalized and critical concept of transitional justice, deriving from international norms and practices, this dissertation proposed to analyze the Brazilian State's actions taken in order to investigate the accountability of the serious human rights violations committed during the military regime from 1964 to 1985. Considering the Brazilian transitional justice as an open process, that started with the 1979 Amnesty Law (Law 6.683), this work is dedicated to give an overview of the key moments and the current challenges of this process. Throughout the analysis, the struggle between a public policy of forgetting and the memory of an absent past permeates the debate and promotes the development, through ups and downs, of transitional justice in Brazil.

Keywords

Transition; military regime; amnesty, memory, forgetting

Sumário

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.Introdução | 11 |
| 2 Uma justiça de transição | 17 |
| 2.1 Um breve histórico | 17 |
| 2.2 Conceituando a justiça de transição | 20 |
| 2.3 Visão holística e abrangente | 21 |
| 2.4. O núcleo normativo da justiça de transição: os crimes de lesa humanidade | 27 |
| 2.5 Os Pilares | 30 |
| 2.5.1 Justiça Criminal | 30 |
| 2.5.2 Reforma Institucional | 34 |
| 2.5.3Reparações | 35 |
| 2.5.4 Busca pela Verdade | 37 |
| 2.5.5 Resgate da Memória | 40 |
| 3.Um passado ausente, uma memória presente | 44 |
| 3.1. Às vésperas do golpe: comunismo, desenvolvimento dependente e lutas sociais | 45 |
| 3.1.1 ESG e a Doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento | 47 |
| 3.1.2 A conspiração civil militar | 49 |
| 3.1.3 O comício na Central do Brasil | 51 |
| 3.2 Institucionalizando o regime | 53 |
| 3.2.1 A "legalidade" da ditadura e a estrutura do aparelho Repressivo | 56 |
| 3.3 O golpe dentro do golpe: a linha dura no poder | 59 |
| 3.3.2 Um sequestro e a dialética da violência | 62 |
| 3.3.3 Araguaia e o desencantamento da luta armada | 65 |
| 3.3.4 Enquanto isso, nos porões | 68 |
| 3.4. Crise do regime: o projeto de liberalização e a mobilização popular | 71 |
| 3.4.1 Anistia "ampla, geral e irrestrita" | 76 |
| 3.5 Um fim negociado | 78 |
| 4. Um processo em aberto | 80 |
| 4.1. A transição pactuada, uma conciliação pelo alto | 81 |
| 4.2 A Lei de Anistia (Lei 6.683/79) | 84 |
| 4.2.1 Uma lei: vários sentidos | 88 |
| 4.2.2. Memória vs Esquecimento | 90 |
| 4.3 O governo Sarney e o lobby militar | 94 |

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 4.4 A lei dos desaparecidos | 100 |
| 4.4.1 A lei 9.140/95 e a Comissão Especial dos Mortos e Desaparecidos Políticos | 101 |
| 4.5 A lei das reparações | 107 |
| 4.5.1 A Lei 10.559/02 e a Comissão de Anistia | 109 |
| | |
| 5. Um preço a pagar | 112 |
| 5.1. O legado autoritário | 112 |
| 5.1.1 Déficit em políticas de memória e verdade | 113 |
| 5.1.2 A impunidade dos torturadores | 115 |
| 5.2. A judicialização do processo de transição | 119 |
| 5.2.1 Voto do Relator | 121 |
| 5.2.2 Votos favoráveis e votos dissidentes | 123 |
| 5.2.3 O Judiciário corrobora a impunidade | 126 |
| 5.3: A luta contra o legado | 128 |
| 5.3.1 Caso Gomes Lund e outros ("Guerrilha do Araguaia") vs. Brasil | 129 |
| 5.3.1.1 A sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos | 130 |
| 5.3.1.2 A repercussão da sentença no ordenamento interno | 133 |
| 5.3.2 Familiares, Ministério Público e ONGs | 134 |
| 5.4 A verdade em troca da impunidade? | 139 |
| 5.4.1 Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/11) | 141 |
| 5.4.2 Comissão Nacional de Verdade | 143 |
| | |
| 6 Considerações Finais | 148 |
| | |
| 7 Referências bibliográficas | 153 |

Lista de abreviaturas (por ordem alfabética)

ALN (Aliança Libertadora Nacional)

AP (Ação Popular)

ARENA (Aliança Renovadora Nacional)

CBA (Comitê Brasileiro de Anistia)

CEMDP (Comissão Especial sobre os Mortos e Desaparecidos Políticos)

CENIMAR (Centro de Inteligência da Marinha)

CIE (Centro de Inteligência do Exército)

CISA (Centro de Inteligência da Aeronáutica)

CODI (Centros de Operações de Defesa Interna)

DOI (Departamento de Operações Internas)

ESG (Escola Superior de Guerra)

IBAD (Instituto Brasileiro de Ação Democrática)

ICTJ (International Center for Transitional Justice)

ICTR (Tribunal Penal Internacional de Ruanda)

IPES (Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais)

ICTY (Tribunal Penal Internacional par a Ex-Iugoslávia)

TPI (Tribunal Penal Internacional)

IPM (Inquérito Policial Militar)

MDB (Movimento Democrático Brasileiro)

MR-8 (Movimento Revolucionário)

OBAN (Operação Bandeirantes)

PCBR (Partido Comunista Brasileiro Revolucionário)

PC do B (Partido Comunista do Brasil)

PDS (Partido Democrático Social)

Polop(Política Operária)

PP (Partido Popular)

PTB (Partido Trabalhista Brasileiro)

PDT (Partido Democrático Trabalhista)

PT (Partido dos Trabalhadores)

Para pasar página, primero hay que leerla.
Baltasar Garzón, juiz espanhol

1

Introdução

A partir de abril de 1964, inicia-se no Brasil um regime ditatorial, resultante de uma conspiração civil e militar, que já vinha ganhando contornos desde a década anterior.

Esse período autoritário, que durou até 1985, foi marcado por um vasto número de graves violações de direitos humanos, seguindo uma “tendência” incorporada pela maioria dos países latino-americanos durante a época da Guerra Fria.¹ No caso brasileiro, marcado pelo constante desrespeito a princípios fundamentais e pela ampla margem de arbítrio de que dispunham as autoridades policiais, a Doutrina de Segurança Nacional funcionou como justificção para prisões arbitrárias, tortura, abuso de poder e a supressão de toda e qualquer liberdade de expressão. De forma a assegurar a legalidade dos abusos praticados, foram decretados, em 1969, o Código Penal Militar, o Código de Processo Penal Militar e a Lei de Organização Judiciária Militar, que ficaram responsáveis por regularizar os órgãos de segurança, tornando-os autoridade competente para ordenar e executar prisões e redefinir crimes contra a segurança nacional. Entre os vários órgãos pertencentes ao aparato de controle e repressão da sociedade, estão: o Serviço Nacional de Informações (SNI), os Centros de Informação do Exército (CIE), da Marinha (CENIMAR) e da Aeronáutica (CISA), os Destacamentos de Operações e Informações e Centros de Operações de Defesa Interna (DOI- CODIs).

A partir da década de 70, com a maior publicidade em âmbito internacional da violação sistemática de direitos humanos e com a erosão da aceitação popular do regime, principalmente, por causa de uma grave crise econômica, passa a ocupar maior espaço na agenda política do país a demanda pela anistia política. Esta vem a se concretizar em 1979, através da Lei 6.683.

Esta dissertação se propôs a analisar a transição brasileira a partir da Lei de Anistia à luz de um conjunto de normas e práticas internacionais que compõem a

¹DONNELLY, J. *International Human Rights (Dilemmas in World Politics)*, p. 97.

chamada “justiça de transição”. Este conceito inclui todos os mecanismos que as sociedades contemporâneas utilizam para lidar com os abusos cometidos durante um regime autoritário. Apesar do amplo campo de análise no tocante à transição brasileira, a delimitação do tema em como o Brasil lidou com as graves violações do seu passado autoritário se deve ao fato de que o processo de justiça de transição brasileira, a nosso ver, ainda é inconcluso.

Não se questiona o avanço democrático ocorrido no país desde o fim do regime militar. Em grande parte, consideramos que a transição brasileira foi bem sucedida: elaborou-se uma Constituição que tem como princípio basilar a dignidade da pessoa humana, que garante direitos civis e políticos assim como direitos sociais, concretizou-se um processo eleitoral livre e periódico assim como o aparelho repressivo do Estado passou a ser, em certo grau, controlado.

Por outro lado, pode-se afirmar que o Estado democrático brasileiro ainda está em vias de consolidação. Isso é verificado, por exemplo, quando observamos o quanto ainda resta de legado autoritário nas nossas instituições, legislação e cultura.

Da mesma forma, o Brasil se apresenta como um país resistente em acertar as contas com o passado autoritário. A recusa em investigar e processar os perpetradores de graves violações de direitos humanos cometidas durante o regime militar e a resistência em adotar uma ampla política pública de verdade e memória revelam o descumprimento das obrigações do Estado brasileiro em garantir o direito à justiça e o direito à verdade no tocante ao legado autoritário. Esses direitos foram consagrados no conjunto complexo de mecanismos que formam a justiça de transição.

Diante deste problema, o trabalho buscou averiguar os motivos da incompletude desse acerto de contas, assim como de que forma os obstáculos impostos pelo país influenciam a dinâmica da justiça de transição brasileira, gerando avanços e retrocessos ao longo dos últimos anos. Tem-se como hipótese, portanto, que a principal razão dessa resistência está na política de esquecimento imposta pelo Estado brasileiro a partir da Lei de Anistia de 1979. Mais além, defende-se que o sentido oficial dado a esta Lei a transforma no principal obstáculo ao avanço da justiça de transição. Em consequência, essa dificuldade em lidar com o passado autoritário prejudica a consolidação democrática assim como a promoção dos direitos

humanos no país.

No intuito de averiguar essa hipótese, a dissertação se propôs em apresentar um panorama da justiça de transição brasileira. Tendo como principal referência as normas e práticas internacionais que formam o conjunto de mecanismos da justiça de transição. Entende-se o caso brasileiro como um processo de acerto de contas ainda em aberto, que não se encerrou com a Lei de Anistia de 1979 ou com a promulgação da Constituição de 1988. Ao contrário, buscou-se demonstrar, por meio desse panorama, que a Lei de Anistia é o ponto de partida desse processo de justiça de transição e, todavia, representa a principal problemática em relação ao tema.

Cumprе salientar que a escolha pela análise de um longo período de tempo, ao invés de um enfoque mais específico dentro da transição brasileira, se deve ao objetivo de passar uma visão geral da justiça de transição no país, que deve ser entendida não como algo pontual e sim, marcada por inúmeros desdobramentos. Apenas dessa forma, acredita-se ser possível compreender os obstáculos ainda presentes a esse processo, assim como delinear os futuros desafios e possibilidades. Nesse sentido, não negamos o fato que essa opção acarretou uma perda na profundidade da análise de cada evento específico, porém consideramos que ela seria mais produtiva para a apresentação do tema.

No todo, a pesquisa se justifica pela relevância dada aos mecanismos de justiça de transição, em especial a Lei de Anistia de 1979, no debate nacional nos últimos anos. Isso pôde ser visto na demanda feita pela OAB ao STF sobre a reinterpretação da Lei de Anistia, de forma a não incluir os torturadores, na decisão majoritária dos ministros do Supremo em validarem o sentido de esquecimento desta Lei, na sentença de uma Corte Internacional que condenou o Estado brasileiro pelo desaparecimento de militantes da Guerrilha do Araguaia, ou mesmo, na recente criação da Comissão de Verdade. Cada vez mais, a problemática da justiça de transição brasileira chega à população, por meio da imprensa, trabalhos acadêmicos e manifestações de entidades de direitos humanos e movimentos sociais, levando-a a tomar conhecimento e assumir uma posição dentro do debate.²

²Cumprе salientar que a autora optou por não definir categorias abstratas como “sociedade”, “democracia” e “direitos humanos” por utilizá-los dentro de um contexto específico onde tais termos

Apesar do impulso dado a esse tipo de discussão, concordamos com Heloísa Greco quando afirma sobre importância de trazer “dignidade acadêmica” aos eventos da transição brasileira, especialmente ao estudo da Lei de Anistia de 1979 e seus desdobramentos³. São poucos os trabalhos que fazem essa análise e, menor ainda, é a quantidade de textos que a relacionam com a justiça de transição.

Nesse contexto, o trabalho se justifica ao se constituir em mais um esforço de análise do processo de transição, direcionado aos principais momentos do acerto de contas brasileiro com o legado autoritário e pensado não apenas como uma futura fonte de pesquisa, mas principalmente como uma contribuição para o resgate da memória do passado.

Trata-se de uma dissertação escrita por uma autora que não foi vítima do regime militar ou é familiar de algum morto, desaparecido político ou torturado, assim como não integra movimentos sociais ou partidos políticos. Apenas faz parte de uma nova geração, a dos filhos da ditadura, que tem interesse em conhecer o passado do seu país. É por tal motivo, que a memória se consubstancia na própria justificativa do trabalho e, portanto, permeará toda a análise.

Cabe ressaltar que essa preocupação da dissertação está relacionada com um conceito benjaminiano de rememoração, ou seja, a elaboração do passado se dá no intuito de transformar o presente e evitar a repetição dos abusos e injustiças cometidas no futuro.

Antes de adentrar a análise da justiça de transição brasileira, dois pontos mostraram-se essenciais para a compreensão não apenas desse processo, mas da posição adotada pela autora em relação à dinâmica assumida.

Assim, ao longo do Capítulo 1, nos dedicamos em introduzir um conceito internacionalizado e crítico da justiça de transição. Partindo de um breve histórico do desenvolvimento do tema, que se inicia no pós- 2^a Guerra, priorizou-se as principais “ondas” de transição (Europa Meridional, América Latina, Leste Europeu, América Central, África e Ásia) que, no início, contribuíram para a formação do conceito e,

são usualmente utilizados de forma genérica. Ademais, a especificação desses conceitos iria além da delimitação proposta ao tema.

³Palestra “Campanhas da Anistia” realizada na Faculdade Getúlio Vargas, no Rio de Janeiro, em 24 de setembro de 2009.

mais recentemente, serviram como impulso a uma reavaliação das normas e mecanismos utilizados pela justiça de transição.

Buscou-se apresentar uma abordagem que valoriza uma visão holística e abrangente. Apesar de ainda não ser a visão adotada majoritariamente pelos teóricos e atores internacionais que tratam do tema, acreditamos na sua potencialidade em trazer resultados mais efetivos e duradouros. Dessa forma, defende-se a complementariedade dos mecanismos de justiça de transição (como os julgamentos, comissões de verdade, *vetting*, reparações e políticas de memória) que devem ser encarados como partes de um programa, colocadas em prática sequencialmente, em intervalos curtos ou longos de tempo, dependendo de fatores políticos, jurídicos e éticos. No tocante a uma visão abrangente, o que se busca é valorizar a relação simbiótica entre os processos políticos domésticos e as normas e práticas internacionais, de forma a não corroborar o posicionamento ainda majoritário de superioridade da legislação e mecanismos internacionais, que viabiliza, frequentemente, a imposição de um modelo único de justiça de transição.

Depois de estabelecida a principal base teórica do nosso trabalho, debruçou-se na análise do regime militar brasileiro. Acreditamos ser impossível entender o processo de acerto de contas com o legado autoritário, se não conhecemos os meios pelos quais a ditadura brasileira conseguiu se institucionalizar nas estruturas políticas e sociais, impondo limites (ainda presentes) à futura transição. A partir de um enfoque histórico, deu-se prioridade às principais transformações do Estado brasileiro pelo regime militar, tendo o cuidado de não apenas apresentar a história oficial, mas demonstrar que outras verdades são possíveis a partir de histórias que foram deixadas de fora do discurso predominante. Assim, partindo de premissas benjaminianas, buscou-se analisar o passado, de forma a encarar a nossa história não como algo linear, mas marcado de retrocessos e construído em cima de injustiças e atrocidades.

Com base na análise do período militar e tendo como referência uma visão holística e abrangente da justiça de transição, apresentamos, no Capítulo 3, os desdobramentos desse processo a partir da Lei de Anistia de 1979. Devido a sua importância dentro do processo, analisamos não apenas a letra da lei, mas também a sua votação e a luta pelo sentido oficial que ela teria. Posteriormente, foram expostos

mais três momentos decisivos no processo de acerto de contas com o legado autoritário. O primeiro foi durante a elaboração da Constituição de 1988, onde o forte lobby militar definiu os limites da discussão sobre mudanças na Lei de Anistia e a sua recepção no novo ordenamento jurídico. Durante o governo FHC, foi o momento de o Brasil reconhecer as violações cometidas durante o regime militar e criar a Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos Políticos, por meio da Lei 9.140/95, e facilitar a reparação econômica aos anistiados com a criação da Comissão de Anistia, através da Lei 10.559/02.

Por fim, no último capítulo, buscamos identificar, dentro do saldo dos desdobramentos da justiça de transição expostos no capítulo anterior, quais seriam os obstáculos ainda enfrentados pela justiça de transição brasileira. Nesse contexto, o dever de justiça e o dever de verdade aparecem como obrigações que, ou ainda não foram contemplados de forma satisfatória, ou simplesmente foram negadas.

É a partir dessa lógica que analisamos como uma parte do legado autoritário, qual seja, a impunidade dos torturadores e o déficit em políticas públicas de memória e verdade, influencia os últimos momentos do processo brasileiro de justiça de transição. Por um lado, vimos a judicialização do debate sobre a Lei de Anistia, com a decisão do STF em ratificar o seu sentido oficial, e do outro, a permanente luta contra esse legado em busca da justiça e da verdade, por meio da ação dos familiares, do Ministério Público e da comunidade internacional. Nesse contexto, coube destacar a importância da sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre o caso da Guerrilha do Araguaia.

Essa recente dinâmica foi decisiva para o próximo passo oficial tomado pelo Estado brasileiro em relação ao acerto de contas com o passado. A criação da Comissão de Verdade é reflexo da luta pela verdade e justiça em âmbito nacional e internacional, mas também deve ser analisada, com certa precaução, por poder representar um meio do Estado brasileiro se evadir da punição das graves violações de direitos humanos no regime militar. Nesse sentido, o trabalho focou na análise da sua potencialidade, levando em conta o histórico desse mecanismo em outros países em transição.

2 Uma justiça de transição

"Uma sociedade justa não é uma sociedade que adotou leis justas para sempre.
Um sociedade justa é uma sociedade onde a questão da justiça
permanece constantemente aberta..."

CorneliusCastoriadis

Este primeiro capítulo tem por objetivo expor a base teórica que nos norteará durante a análise do processo de acerto de contas do Estado brasileiro com o seu passado autoritário. Buscaremos delinear, portanto, os elementos essenciais que definiriam um conceito internacionalizado (porém, crítico) de justiça de transição, a partir da sua construção histórica após a 2ª Guerra Mundial. Dessa forma, será possível compreender também a contribuição dos seus principais mecanismos e a interação desse processo internacional com os processos políticos domésticos.

2.1 Um breve histórico

A partir do final da 2ª Guerra Mundial, o tema da justiça de transição passou a ter um maior destaque nos debates envolvendo redemocratização, proteção dos direitos humanos e reconstrução em pós-conflito. Nos últimos anos, o assunto passou a ser encarado, não mais como algo excepcional, mas sim, institucionalizado dentro do direito internacional.⁴

Considerando a história moderna da justiça de transição, podemos afirmar que se inicia com a derrota da Alemanha, Itália e Japão em 1945. Esses três países passaram por processos de transição e alguns mecanismos implementados se tornaram marcos, como o Tribunal de Nuremberg, que julgou os oficiais alemães pelas atrocidades cometidas durante o Holocausto, e o Tribunal de Tóquio, que condenou oficiais japoneses pelos crimes cometidos durante a guerra. Para Jack

⁴MCEVOY, K., *Letting go of legalism: developing a "thicker" version of transitional justice*, pp. 36-37.

Donnelly, a contribuição do Tribunal de Nuremberg para as transformações ocorridas na ordem normativa internacional pós-1945 é crucial, pois ao julgar indivíduos nacionais por crimes de lesa humanidade, figura como um dos principais momentos da fase inaugural do regime internacional dos direitos humanos⁵.

Após um período de retenção dessa dinâmica, devido ao início da guerra fria, uma nova etapa na trajetória histórica de desenvolvimento da justiça de transição tem início na década de 1970, com a queda das ditaduras de Portugal, Grécia e Espanha. Essa dinâmica irá se estender até meados da década de 1990, passando pela América do Sul, Leste Europeu, América Central e chegando, por fim, em países da África e Ásia.

A diferença desse novo momento da justiça de transição moderna para a sua fase inaugural é a tentativa de encontrar alternativas ao mecanismo punitivo e internacional do Tribunal de Nuremberg. Dessa forma, buscaram-se, dentro dos processos políticos internos, novas formas de lidar com os abusos cometidos no passado, que incluíram reparações de vítimas, reformas institucionais, comissões de verdade, abertura de arquivos, anistia etc.⁶

Entre as transições da Europa do Sul, talvez a mais emblemática tenha sido a transição pactuada espanhola, devido ao caráter de esquecimento que a marcou, por ter adotado duas leis de anistias, e conseqüentemente, não promover o *accountability*⁷ das graves violações de direitos humanos durante o período franquista. Além disso, seu modelo foi recuperado e implementado por grande parte das transições latino-americanas que ocorreram a partir da década de 1980.⁸

Em meio à terceira onda de democratização⁹, os regimes militares latino-americanos foram levados (por ruptura ou por pacto) a um processo de transição rumo a regimes democráticos. A busca dos militares por uma garantia que os imunizassem de futuros processos penais e revanchismo foi uma característica

⁵ DONNELLY, J., *International Human Rights*, p.5

⁶ GOMEZ, J. M. *Justiça transicional, humanismo compassivo e ordem global liberal pós-guerra fria*, p.268

⁷ O termo *accountability* é comumente utilizado na literatura internacional e nacional sobre o tema. Engloba todos os meios de responsabilização ou prestação de contas em relação às graves violações de direitos humanos.

⁸ ELSTER, J. *Closing the Books. Transitional Justice in Historical Perspective*, p. 61.

⁹ Sobre esse conceito, ver: HUNTINGTON, S. P. *A Terceira Onda: a democratização no final do século XX*, 1994.

marcante da maioria dessas transições, tomando a forma de anistias ou auto-anistias.

Nesse contexto, o caso argentino aparece como um paradigma, uma vez que a maioria dos governos democráticos após a ditadura, pressionados por uma forte demanda da sociedade argentina, priorizou a luta pela justiça e pela verdade, por meio do julgamento penal de inúmeros militares de diferentes patentes e da instalação de uma Comissão de Investigação sobre a repressão e as suas vítimas.¹⁰ A justiça de transição argentina tornou-se um exemplo a ser seguido (ou temido) por outros países em processos de transição e a sua dinâmica e impactos passaram a ser alvo de intenso estudo no meio acadêmico.¹¹

Do lado oposto, está o Brasil que iniciou seu processo de transição, por meio de uma lei de anistia aos moldes do modelo espanhol, ou seja, valorizando uma política de esquecimento. Até o momento atual, é o único país da América Latina, que apesar de ter passado por uma transição, não implementou nenhum tipo de justiça criminal contra aqueles que cometeram graves violações durante o regime militar.¹²

A partir de 1989, com o fim da Guerra Fria, uma nova ordem internacional tem início e as transformações ocorridas no que tange às noções de segurança, direitos humanos, desenvolvimento e Estado de direito irão influenciar a dinâmica de justiça de transição, que, dessa vez, chegará ao Leste Europeu, em países como Polônia, Hungria, Romênia, Bulgária, entre outros. A abrangência dos mecanismos de transição variou muito nessa região. Em alguns países, como na Romênia e na República Tcheca, as reparações foram extensivas. Entretanto, foram poucos os julgamentos de perpetradores na maioria dos novos regimes.¹³

Por último, cabe ressaltar os processos de justiça de transição ocorridos na África durante os últimos vinte anos, caracterizados pelo seu alto grau de complexidade, devido a fatores que vão além da transição em si, como, por exemplo, problemas humanitários, estruturas de Estados colapsados e conflitos étnicos. Além disso, em países onde houve intervenções internacionais, a justiça de transição passou

¹⁰ GOMEZ, J.M., op. cit., p. 270

¹¹ SIKKINK, K.; WALLING, C.; *Argentina's contribution to global trends in transitional justice*, pp301-24; ; GOMEZ, J. M. , op. cit., p 271

¹² SIKKINK, K. *The Justice Cascade: how human rights prosecutions are changing world politics*.p.141

¹³ ELSTER, J. op. cit., p 67

a estar inserida na ampla gama de recursos das operações de paz, frequentemente sendo utilizada em conjunto com outros programas como o de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR).¹⁴ Alguns processos de transição exigiram readaptações aos mecanismos, como foi o caso de Ruanda, que após passar por um genocídio em 1994, teve que lidar com milhares de vítimas e, ao mesmo tempo, um altíssimo número de perpetradores, dentro de um panorama de disputas étnicas entre tutsis e hutus.

Portanto, o atual conjunto de mecanismos, normas, instituições, práticas e diretrizes que compõem esse processo chamado justiça de transição nada mais é que o resultado das dinâmicas ocorridas em países que passaram de regimes autoritários para regimes democráticos ou períodos de guerra para períodos de paz a partir da 2ª Guerra Mundial.

2.2 Conceituando a Justiça de Transição

A justiça transicional ou justiça de transição como fenômeno político assumiu diferentes formas em cada país, dependendo do contexto internacional e da dinâmica das forças políticas internas. Entretanto, o ponto comum de todos os países que passaram de um regime autoritário ou período de guerra para um regime democrático ou pós-conflito foi a necessidade de lidar com o legado de abusos contra os direitos humanos do regime anterior.¹⁵

Nesse sentido, a justiça de transição consiste em olhar simultaneamente para o passado e o futuro ao lutar pelo *accountability* das graves violações de direitos humanos, no intuito de evitar que as atrocidades cometidas se repitam nos próximos governos. Isso será feito por meio de vários canais, gerando enfrentamentos jurídicos, políticos e éticos.

Para Mark Freeman e Dorothé Marotine, membros do International Center for Transitional Justice, a justiça de transição se apoia na convicção que a exigência de justiça não é absoluta mas, sim, deve se adequar a um equilíbrio com a paz,

¹⁴Sobre a abordagem conjunta entre justiça de transição e DDR. Ver: PATEL, A. et al. *Disarming the past: Transitional Justice and Ex-combatants.*, 2009.

¹⁵ CIURLIZZA, J. *Revista Anistia Política e Justiça de Transição nº 1*, p. 24. Entrevista.

democracia, desenvolvimento econômico e Estado de Direito. Por outro lado, eles salientam que as limitações não podem ser encaradas como uma desculpa à inércia quando avaliadas sob a luz da justiça de transição¹⁶.

A importância do tema a nível internacional foi confirmada pela publicação do relatório do Secretário Geral da ONU em 2004, que definiu a justiça de transição da seguinte forma:

the full range of processes and mechanisms associated with a society's attempts to come to terms with a legacy of large-scale past abuses, in order to ensure accountability, serve justice and achieve reconciliation. These may include both judicial and non-judicial mechanisms, with differing levels of international involvement (or none at all) and individual prosecutions, reparations, truth-seeking, institutional reform, vetting and dismissals, or a combination thereof.¹⁷

Assim, é possível perceber que a justiça de transição representa um complexo quadro de normas, mecanismos, atores e práticas, que podem agir em diferentes escalas espaciais e temporais no intuito de alcançar diferentes objetivos (como fazer justiça às vítimas, promover a reconciliação nacional, resgatar a memória histórica, reparar economicamente etc.)¹⁸ Dessa forma, é natural que dentro da literatura sobre o tema haja diferentes visões sobre quais mecanismos devem ser utilizados, os efeitos de tais mecanismos no processo de redemocratização, em especial na promoção de direitos humanos e fortalecimento da democracia, e os limites impostos à justiça de transição¹⁹.

2.3 Visão holística e abrangente

A visão proposta sobre justiça de transição neste trabalho vai além da visão dominante meramente legalista que limitaria, a nosso ver, a teoria e a praxis

¹⁶ FREEMAN, M.; MAROTINE, D. *La Justice transitionnelle: un aperçu du domain*, 2007.

Disponível em: <http://www.ictj.org/images/content/8/9/899.pdf>. Acesso em: 03/12/2011

¹⁷UNSC, Report of the Secretary-General to the Security Council, *The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post Conflict Societies*, 2004.(Disponível em:

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/395/29/PDF/N0439529.pdf>.) Acesso em 03/12/2011

¹⁸ GOMEZ, J.M. op. Cit. , p 264

¹⁹OLSEN, T. et al. *Transitional Justice in balance* pp 9-28

relacionada ao tema.

Recente pesquisa com organizações não-governamentais locais em países em transição como Ruanda e Serra Leoa demonstraram a falta de adequação de certos modelos de mecanismos e instituições internacionais à dinâmica interna.²⁰ Ocorre que essa justiça de transição legalista, apoiada em modelos fixos e "universais", falha em refletir criticamente as ações, motivações, consequências e relações de poder entre atores e instituições envolvidas.

Apesar dessa forte tendência positivista dentro da teoria e da prática da justiça de transição, defende-se, neste capítulo, um entendimento complexo e crítico deste tema, baseado em uma abordagem multidisciplinar, que tem como referência áreas da História, Direito Internacional, Ciência Política e Filosofia. Essa visão crítica se insere dentro de uma análise mais ampla sobre o significado dos direitos humanos hodiernamente.

Costas Douzinas afirma que os direitos humanos se tornaram "*lingua franca*" do pensamento moral global. Esse novo discurso uniu segmentos e teorias diversos e, até então, contrários. Para tanto, passou a negar a natureza de luta política intrínseca aos direitos humanos, "esvaziando-os" e tornando-os a nova ideologia do século XXI.²¹ Outros autores, como Michael Ignatieff, corroboram essa posição, criticando como a complexidade da luta pelos direitos foi traduzida em padrões internacionais objetivos, expressos em convenções, resoluções e decisões de cortes internacionais.²²

Intencionalmente ou não, esse discurso acaba por adotar valores liberais, uma vez que ele é construído e debatido, predominantemente, em fóruns, instituições e organizações ocidentais. Entretanto, se apresenta como apolítico, imparcial e, dessa forma, universal, devendo ser assimilado e, se não, imposto a todos que queiram participar dessa nova dinâmica internacional.

A ocidentalização do discurso dos direitos humanos, e conseqüentemente, a imposição de um modelo fixo e legalista, também abrangem o debate sobre justiça de transição. Isso não deixa de ser compreensível, uma vez que a justiça transicional nasce e se desenvolve dentro do sistema de normas jurídicas, instituições e práticas

²⁰ MCEVOY, K., op. Cit., p 38

²¹ DOUZINAS, C. *Human Rights and Empire. The political philosophy of cosmopolitanism.* p.32

²² IGNATIEFF, M. *Human Rights and Politics and Idolatry*, p 53

internacionais, onde seu uso está fortemente relacionado a questões de direitos humanos e direito humanitário²³.

O envolvimento direto do sistema internacional em processos de transição ganhou um novo impulso, a partir da década de 1990, com a criação de instituições internacionais associadas às Nações Unidas que aplicam o direito penal internacional aos indivíduos. Apesar da ideia de um Tribunal Penal Internacional já estar presente após o Holocausto, o novo contexto de Guerra Fria, como vimos, dificultou a busca pela justiça através de organismos internacionais.²⁴

Dentro dessa nova leitura dos direitos humanos, dois acontecimentos são marcantes para acionar uma postura mais "ativa" da comunidade internacional: a guerra nos Balcãs e o rápido e brutal genocídio em Ruanda. Em ambos os conflitos, a falta de vontade política em intervir foi crucial para os resultados negativos a cabo.

Diante das atrocidades cometidas, o Conselho de Segurança da ONU criou dois tribunais *ad hoc*, o Tribunal Penal Internacional para Ex-Iugoslávia (ICTFY) e o Tribunal Penal Internacional de Ruanda (ICTR), com competência para julgar indivíduos acusados de genocídio, crimes de lesa humanidade e crimes de guerra. Ambos os tribunais prevaleceram diante dos tribunais domésticos, o que já demonstra a mudança no controle desse mecanismo de transição para as mãos da comunidade internacional²⁵.

O passo lógico seguinte foi a criação do Tribunal Penal Internacional (TPI), cujo estatuto foi aprovado em 1998 e adquiriu jurisdição para julgar indivíduos por crimes de lesa humanidade, genocídio, crimes de guerra e crimes de agressão. Ao contrário dos tribunais *ad hoc*, este foi idealizado como uma opção secundária, um complemento aos processos políticos nacionais. Para Naomi Roth-Arriaza, a importância de um fórum internacional como o TPI seria a possibilidade de um desenvolvimento legal uniforme e de um órgão que representaria um sistema político

²³ GOMEZ, J. M., op. Cit. p 265

²⁴ DONNELLY, J. op. Cit. pp.5-7

²⁵ Outros tribunais internacionais ou híbridos ocorreram posteriormente como no Timor Leste (entre 1999-2005), em Serra Leoa (desde 2002, sendo que o ditador liberiano Charles Taylor acabou de ser condenado em 26 de abril de 2012) e na Bósnia-Herzegovina (desde 2005). Para uma recente visão geral dos resultados dos tribunais internacionais *ad hoc* e híbridos, ver: SRIRAM, C. et al. *War, Conflict and Human Rights. Theory and Practice* (2010)

e legal global.²⁶

As jurisprudências formadas pelo TPI, pelos tribunais *ad hoc*, assim como outros tribunais internacionais que tratam do tema de justiça de transição, como a Corte Interamericana de Direitos Humanos, influenciam as dinâmicas internas de países em transição, mesmo aqueles que não estão sendo os alvos principais do processo. Essa jurisprudência transicional passa a ser utilizada por ONGs, defensores de direitos humanos, juízes no contexto interno, gerando uma pressão política a favor de mudanças condizentes com a nova dinâmica internacional.

Ocorre que, segundo McEvoy, essa visão pode vir a negar, em alguns casos, a autonomia de indivíduos e comunidades em relação ao processo de transição.²⁷ Em outras palavras, a utilização de normas, jurisprudências, práticas e mecanismos de justiça de transição criados a nível internacional podem se impor aos processos políticos internos, sem levar em conta a dinâmica doméstica de cada país.

A meu ver, essa análise não é compatível com todos os países que passam por processos de transição, uma vez que o grau de influência do sistema normativo e operacional da justiça de transição será distinto de acordo com a posição política e econômica do país no sistema internacional, assim como em relação à etapa do processo de transição em que esse país se encontra. Entretanto, a crítica é válida no sentido de assinalar que, independente, de estarmos tratando de um país periférico e colapsado saído de uma guerra civil ou de um país emergente, ativo político e economicamente, mas ainda em vias de consolidação democrática, em ambos os casos, a utilização da justiça de transição deve sempre ser vista à luz de uma relação coordenada entre as normas jurídicas, instituições e práticas internacionais e os processos políticos internos.

Dentro dessa relação articulada, o ativismo transnacional figura como ponte entre a dinâmica internacional e doméstica, promovendo campanhas e relatórios sobre os abusos cometidos no período autoritário e os obstáculos ainda a serem vencidos pelos novos regimes, dando apoio às entidades locais de direitos humanos e aos grupos de familiares das vítimas, enfim, impulsionando o avanço da justiça de

²⁶ROTH-ARRIAZA, N. *The role of International actors in national accountability processes*, p 61

²⁷MCEVOY, K. op. Cit. p 50.

transição de "dentro para fora" como "de fora para dentro"²⁸.

Dentro desse contexto, a visão proposta por este trabalho da justiça de transição apresenta uma abordagem holística e abrangente, que busca a articulação de vários elementos e medidas de forma a se adequar ao contexto específico de cada transição²⁹. Essa abordagem é defendida pela ONG International Center for Transitional Justice (ICTJ), cujo ex- membro Pablo de Greiff sintetizou a importância desse tipo de visão, da seguinte forma:

Thus, to be more concrete, reparations in the absence of truth-telling can be seen by beneficiaries as the attempt, on the part of the state, to buy the silence or acquiescence of victims and their families, turning the benefits into “blood money.” But the relation holds in the opposite direction as well: truth-telling in the absence of reparations can be seen by victims as an empty gesture, as cheap talk. The same bidirectional relationship links criminal justice and reparations: from the standpoint of victims, especially once a possible moment of satisfaction derived from the punishment of perpetrators has passed, the punishment of a few perpetrators without any effective effort to positively redress victims could be easily seen by victims as a form of more or less inconsequential revanchism. But reparations without criminal justice can easily be seen by victims as something akin to the payments of a crime insurance scheme, which does not necessarily involve the assumption of responsibility on the part of anyone, including the state. The same tight and bidirectional relationship may be observed between reparations and institutional reform, since a democratic reform that is not accompanied by any attempt to dignify citizens who were victimized can hardly be legitimate. By the same token, reparative benefits in the absence of reforms that diminish the probability of the repetition of violence are nothing more than payments whose utility, and again, legitimacy, are questionable.³⁰

Nesse trecho o autor buscou demonstrar a complementariedade das principais medidas utilizadas em processos de transição. Tais medidas não devem ser implementadas de forma aleatória, mas sim coordenadamente, buscando solucionar os principais obstáculos para a construção de um regime democrático.

Essa abordagem holística apenas é possível porque tais medidas, apesar de

²⁸GOMEZ, J. Op Cit , p 282; SIKKINK, K. *La dimensión transnacional de los movimientos sociales* pp 301-31

²⁹OLSEN, T. et al. op. Cit. pp 24-25

³⁰DE GREIFF,P. *DDR and reparations: Establishing Links between Peace and Justice Instruments*. p345

possuírem objetivos específicos, compartilham duas metas: o esforço em reconhecer as vítimas como sujeitos de direitos e de promover a confiança cívica entre os cidadãos e as instituições.³¹ Dessa forma, a interação entre justiça criminal, comissão de verdade, reforma institucional, resgate da memória e reparação não é apenas viável, como também aconselhável, no sentido de aperfeiçoar o processo de transição.

Os limites da justiça transicional e os impactos da sua implantação em cada país dependerão, na maioria das vezes, de três grandes chaves de compreensão: as características do regime autoritário³², o tipo de transição escolhida entre as forças políticas³³, e como o país se insere dentro da dinâmica internacional e é influenciado por ela³⁴. Todos esses fatores (que incluem dentro deles outros elementos decisivos) irão refletir na forma em que o Estado escolhe em acertar as contas com o seu passado.

ChandraSriram, em especial, destaca três problemáticas que serão úteis ao longo do nosso trabalho. A primeira seria a natureza das violações de direitos humanos. Casos onde tortura e desaparecimento forçado são amplamente usados possuem efeitos psicológicos, sociais e políticos distintos de um regime marcado por assassinatos e detenções. Outro ponto importante é a relação entre civis e militares, uma vez que é evidente a maior dificuldade em responsabilizar, por exemplo, o regime militar anterior quando o novo regime civil ainda permanece subordinado. E por último, também destaca a influência de grandes potências, organizações e instituições internacionais, vizinhos territoriais e parceiros econômicos.³⁵

Outro fator relacionado à nossa pesquisa e assinalado por Priscilla Hayner diz respeito à cultura política e social do país, ou seja, uma carga de preferências, crenças e expectativas que serão decisivas no momento de estabelecer de que forma o passado será confrontado.³⁶

É importante sublinhar que essa abordagem holística e abrangente da justiça de

³¹ Ibid, p 346

³² SRIRAM, C. *Confronting Past Human Rights Violations. Justice vs. Peace in Times of Transition*, p24

³³ SIKKINK, K; op Cit. p 143

³⁴ OLSEN, T. et al. op Cit. pp 46-51

³⁵ SRIRAM, C. op. Cit., p 24

³⁶ HAYNER, P., *Unspeakable truth. Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*, p38

transição não exige que seus mecanismos sejam usados simultaneamente. Na maioria das vezes, devido a restrições políticas, econômicas e internacionais, a dinâmica é sequencial, marcadas por curtos e/ou longos intervalos de tempo.³⁷

Diante desses inúmeros fatores que condicionam o processo, é impossível afirmar, portanto, que exista um modelo único de justiça de transição.

2.4

O núcleo normativo da justiça de transição: os crimes de lesa humanidade

Apesar das diferentes visões da justiça transicional e a consequente inexistência de uma fórmula universal, há certo consenso que predomina na literatura no tocante a um núcleo normativo duro de proteção.³⁸ Ele marca a diferença entre um regime de transição e um regime repressivo e é caracterizado pela responsabilização penal dos perpetradores dos crimes de lesa humanidade.³⁹

Este tipo de crime foi mencionado pela primeira vez, em 1915, durante declaração feita pelos governos da França, da Inglaterra e da Rússia, sobre o massacre turco ocorrido na Armênia.⁴⁰ Porém, os crimes de lesa humanidade só foram reconhecidos juridicamente por meio da Conferência de Londres de 1945 e com o Estatuto do Tribunal Militar Internacional (Tribunal de Nuremberg), quando foram objetos de julgamento, juntamente com os crimes contra a paz e os crimes de guerra.

Interpretando a Carta do Tribunal de Nuremberg se verifica a definição dos crimes de lesa humanidade como sendo um ato desumano (mesmo que único) cometido no cenário ou contexto de um ataque sistemático ou generalizado, muitas vezes derivando de uma política de hegemonia ideológica do Estado. Após essa definição, a Assembleia da ONU designou a Comissão de Direito Internacional para formular os princípios que teriam sido reconhecidos durante o Tribunal de Nuremberg e pela sua Carta. Ao expô-los, verificou-se a quebra do requisito de que

³⁷ OLSEN. T et al., op Cit., pp 106-7

³⁸ Segundo Olsen, Payne e Reiter, a exceção seria os autores que defendem uma visão minimalista da justiça de transição, que se utiliza da anistia para alcançar a reconciliação, evitando lidar com os abusos do regime autoritário. Ver: Ibid, p 20

³⁹ TEITEL, R. *Transitional Justice*. p. 73

⁴⁰ JAPIASSÚ, C. E. A., *O Direito Penal Internacional*, p 26.

os crimes de lesa humanidade fossem cometidos em período de guerra.⁴¹

Ao longo dos anos, este tipo de crime foi repudiado pela comunidade internacional em vários momentos, como por exemplo, na Declaração Universal dos Direitos Humanos (arts. 4º e 5º) e no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (arts 7º a 10). Porém, é o Estatuto de Roma de 1998, instrumento jurídico constitutivo do Tribunal Penal Internacional, que expõe em seu artigo 7º a atual definição e o rol de crimes que são considerados crimes de lesa humanidade⁴².

Como pode ser observado pela leitura deste artigo, a definição deste crime passa a ser a mais abrangente possível e busca proteger não apenas os inimigos estrangeiros do Estado perpetrador, mas principalmente, os seus próprios cidadãos, que passam a ser vítimas daquele que, ordinariamente, é responsável por sua proteção. Ademais, a punição deste tipo de crime não poderá mais ser tolhida por argumentos de prescrição ou soberania, por ser uma ofensa à humanidade. Nas palavras de Ruti Teitel:

In its modern form, the crime against humanity extends beyond the state's attack against enemy foreigners to abuses perpetrated against its own citizens, whereby citizens are rendered enemies in their own land, thus destabilizing the international order even during peacetime. The applicable jurisdictional principles transcend the traditional parameters of territoriality, and the passage of time. The crime against humanity is conceived as an offense to all humanity,

⁴¹Ibid, p 37.

⁴² Art. 7º - 1 - Para os efeitos do presente Estatuto, entende-se por «crime contra a Humanidade» qualquer um dos atos seguintes, quando cometido no quadro de um ataque, generalizado ou sistemático, contra qualquer população civil, havendo conhecimento desse ataque:

- a) Homicídio; b) Extermínio;
- c) Escravidão;
- d) Deportação ou transferência à força de uma população;
- e) Prisão ou outra forma de privação da liberdade física grave, em violação das normas fundamentais do direito internacional;
- f) Tortura;
- g) Violação, escravatura sexual, prostituição forçada, gravidez à força, esterilização à força ou qualquer outra forma de violência no campo sexual de gravidade comparável;
- h) Perseguição de um grupo ou coletividade que possa ser identificado, por motivos políticos, raciais, nacionais, étnicos, culturais, religiosos ou de sexo, tal como definido no n.º 3, ou em função de outros critérios universalmente reconhecidos como inaceitáveis em direito internacional, relacionados com qualquer ato referido neste número ou com qualquer crime da competência do Tribunal;
- i) Desaparecimento forçado de pessoas;
- j) Crime de apartheid;
- k) Outros atos desumanos de carácter semelhante que causem intencionalmente grande sofrimento, ferimentos graves ou afetem a saúde mental ou física.

and hence prosecutable by all nations, giving rise to the related jurisdictional principle of universality⁴³.

Essa supremacia dos crimes de lesa humanidade sobre princípios jurisdicionais básicos já foi consagrada a nível internacional por meio da Convenção sobre a Imprescritibilidade dos Crimes de Guerra e dos Crimes contra Humanidade.⁴⁴ E tal medida se justifica diante das recorrentes situações onde o Estado comete agressões que são acobertadas e não se tornam públicas no momento do ato. O que não impede que, com a passagem do tempo, tanto a identidade dos perpetradores como maiores detalhes do crime possam vir à tona, influenciadas pelas mudanças de um novo regime. Tais mudanças podem também possibilitar acesso a documentos confidenciais do regime anterior, viabilizando que os crimes de lesa humanidade, enfim, sejam punidos.⁴⁵

Outra característica importante que distingue um crime de lesa humanidade é a sua finalidade persecutória. Essa perseguição se traduz em um ataque sistemático contra um grupo, devido a questões religiosas, políticas, étnicas etc. E mesmo quando essa perseguição não é promovida explicitamente pelo Estado, este é responsabilizado pela sua omissão em detê-la. Isso porque a política de perseguição não afeta apenas os indivíduos, vítimas das agressões, mas repercute na sociedade como um todo e por fim, ao longo do tempo, passa a formar a identidade política do Estado.⁴⁶

Conforme Ruti Teitel afirma, a perseguição como política sistemática se tornou um novo paradigma de tirania no final do século XX. A punição desse tipo de política gera uma ruptura normativa e abre caminho para uma nova legalidade no novo regime.⁴⁷ Além disso, a responsabilização penal dos perpetradores de crimes de lesa humanidade promoveu uma transformação normativa na ordem internacional, ao invalidar alegações baseadas em princípios como o da obediência devida e o de não ingerência nos assuntos internos do Estado.

⁴³ TEITEL, R. ,op. Cit p. 74

⁴⁴ CIGCH (Convenção sobre a Imprescritibilidade dos Crimes de Guerra e dos Crimes contra Humanidade)Disponível em : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/243/51/IMG/NR024351.pdf?OpenElement> Acesso em: 03/12/2011

⁴⁵ TEITEL, Ruti. Op Cit. p. 76

⁴⁶ Ibid. p. 78

⁴⁷ Ibid. p. 79

Muitos autores defendem que a punição de perpetradores dessas graves violações imprime uma linha divisória no processo de transição e permite que a sociedade se volte para o futuro⁴⁸. Isso porque a punição não é apenas um ato retributivo, mas também corretivo, que demonstra uma resposta crítica ao regime repressivo anterior. Apesar do fator atrativo que esse argumento possui, somado ao consenso internacional sobre o *accountability* dos crimes de lesa humanidade exposto acima, os limites contextuais que dificultam a punição dos perpetradores no momento de transição devem ser levados em conta e avaliados.

No intuito de auxiliar esta tarefa, outros mecanismos podem e devem ser usados juntamente com a justiça criminal, de forma a afastar obstáculos e impulsionar o processo de transição até a concretização desse núcleo duro, ou seja, até a efetiva responsabilização penal dos perpetradores dos crimes de lesa humanidade.

2.5 Os Pilares

Apesar da extensa variedade de mecanismos de justiça de transição, restringimos nosso trabalho na análise de cinco deles: a justiça criminal (incluindo julgamentos e anistia), a busca pela verdade, o resgate da memória, as reformas institucionais (apenas o *vetting*) e as reparações. A escolha de tais mecanismos não foi aleatória, uma vez que eles se destacaram na maior parte das leituras bibliográficas sobre o tema. Portanto, optamos por apoiar nossa análise nesses cinco "pilares" da justiça de transição.

2.5.1 Justiça Criminal

Após um regime marcado por graves violações, talvez a medida mais concreta que demonstre uma real ruptura por parte do novo governo seja a responsabilização no âmbito penal de líderes e agentes repressores do regime anterior. Entretanto, na prática, a punição desses atores se apresenta de forma problemática dentro da

⁴⁸ LUTZ, E., SIKKINK, K. *The Justice Cascade*; (2011); SRIRAM, C. *Globalizing Justice for Mass Atrocities: A Revolution in Accountability*, (2005).

dinâmica de transição. Isso porque a punição dessas atrocidades tende a gerar tensões políticas dentro da sociedade que dificultam o alcance de metas como a consolidação de instituições democráticas, da paz e a promoção da reconciliação nacional.⁴⁹

Frequentemente, essas tensões têm como origem compromissos e acordos políticos feitos entre os líderes do regime anterior e os do regime sucessor, visando imunidade contra alguma forma de punição, ou a preservação de uma parte de seus poderes ou até a incorporação no novo governo.⁵⁰

Por outro lado, muitos autores reforçam a importância do julgamento dos perpetradores para a consolidação democrática e a promoção dos direitos humanos, uma vez que avisariam a sociedade de que ações criminais similares serão devidamente investigadas e julgadas, acabando-se, assim, com uma cultura de impunidade.⁵¹

Apesar de esse argumento ser corroborado pelos principais organismos de direitos humanos, incluído nas suas resoluções e convenções, a punição de membros do regime repressivo ainda é muito controversa nos debates nacionais. Dentre os vários países que passaram por processos de transição, poucos foram aqueles que vieram a julgar os perpetradores e, quando o fizeram, o número foi bastante limitado⁵². Os tribunais internacionais também sofreram dessa limitação e se restringiram a processar apenas aqueles que consideravam "os mais responsáveis", esperando que essa medida gerasse um efeito de contenção dentro da dinâmica nacional.⁵³

Do lado oposto ao dever de punir da justiça criminal, mas intrinsecamente ligado a ele, está a anistia. Historicamente, o papel da anistia esteve ligado a processos de transição. Nas últimas décadas, talvez o caso mais paradigmático de anistia, como já comentamos, tenha sido aquela concedida após a ditadura franquista na Espanha. Esse modelo de anistia ampla, que favoreceu atores estatais e não-estatais, membros do aparelho repressivo ou militantes na guerra civil, foi

⁴⁹ CARRILLO, A. J. *Justice in Context; The relevance of Inter-American Human Rights Law and the practice to repairing the past* p 540

⁵⁰ HAYNER, P. op Cit, p 30

⁵¹ OLSEN, T et al. op Cit., p 133

⁵² Ibid, p 104.

⁵³ Pouquíssimos são os casos como o da Argentina, onde a punição de agentes do regime autoritário foi (e continua sendo) além do Alto Comando das Forças Armadas.

considerado por muitos autores um êxito, visto que a Espanha alcançou um regime democrático padrão.⁵⁴ Entretanto, a partir de 2008, o caso espanhol voltou a ser discutido quando o juiz espanhol Baltasar Garzón iniciou uma investigação dos crimes do regime franquista. Considerado incompetente juridicamente pelo Poder Judiciário espanhol, Garzón se encontra suspenso de suas funções desde 2010, devido a uma acusação de prevaricação por ignorar a lei de anistia e ordenar a abertura de valas para encontrar pessoas desaparecidas do regime franquista. No início deste ano, foi condenado em outro processo por ordenar escutas em uma rede de corrupção e, como pena, foi inabilitado da condição de juiz por onze anos⁵⁵.

A resposta internacional a esse caso foi contundente, reprovando a condenação imposta a Garzón. A relatora especial da ONU sobre a independência de juízes e advogados, Gabriela Knaul, afirmou ser lamentável um juiz ser processado por investigar violações de direitos humanos. O Alto Comissariado das Nações Unidas para Direitos Humanos ressaltou que a Espanha está obrigada pela lei internacional a investigar graves violações de direitos humanos e por isso, pediu a revisão da lei de anistia, assim como uma maior liberdade aos juízes para que possam dar início a investigações sem serem alvos de processos penais, como ocorrido a Garzón.⁵⁶

Neste contexto, classificar a anistia espanhola como exemplo a ser seguido talvez não seja a melhor solução. Entretanto, não se pode negar a força da sua influência ao longo das últimas décadas, principalmente nos modelos de anistia adotados na América Latina ao longo dos anos 70 e 80.

Ao empregar um modelo de esquecimento, muitas anistias latino-americanas tiveram papel crucial em transições negociadas como no Uruguai, Haiti, El Salvador,

⁵⁴ TEITEL, R. op Cit., p 66

⁵⁵ Outro processo referente a um patrocínio recebido de empresas espanholas para cursos lecionados em Nova York foi arquivado em 12 de fevereiro de 2012. Ver CNN México. *El Supremo archiva la causa contra Garzón por los cursos en Nueva York*. 13 de fevereiro de 2012. Disponível em: <http://blogs.cnnmexico.com/ultimas-noticias/2012/02/13/el-supremo-archiva-la-causa-contra-garzon-por-los-cursos-de-nueva-york/>. Sobre o Caso Baltasar Garzón, ver: CNN México. *El juez Baltasar Garzón es inhabilitado por 11 años por ordenar escuchas*. 9 de fevereiro de 2012. Disponível em: <http://mexico.cnn.com/mundo/2012/02/09/el-juez-baltasar-garzon-es-inhabilitado-por-11-anos-por-ordenar-escuchas>; CNN México. *Baltasar Garzón enfrenta un segundo juicio por investigar el franquismo*. 24 de janeiro de 2012. Disponível em: <http://mexico.cnn.com/mundo/2012/01/24/baltasar-garzon-enfrenta-un-segundo-juicio-por-investigar-el-franquismo>

⁵⁶ CNN México. *La ONU pide revocar la amnistia en España y indagar las víctimas de Franco*. 10 de fevereiro de 2012. Disponível em: <http://mexico.cnn.com/mundo/2012/02/10/la-onu-pide-a-espana-revocar-amnistia-e-indagar-crimenes-del-franquismo>

Guatemala e Brasil. A promessa de anistiar os abusos cometidos durante o regime militar era a moeda de troca para o início do processo de transição. Esses acordos feitos demonstram os interesses principais em jogo em transições negociadas: a busca dos militares e partidos de oposição em se auto imunizarem, para que não sejam punidos durante o regime sucessor.⁵⁷

Nesse momento, cabe nos perguntar se são esses interesses condizentes com a consolidação da democracia. Na maioria dos casos, a anistia parece corroborar com a prática de impunidade do regime passado, ao privilegiar interesses políticos, e negar a possibilidade de punição das graves violações. Ademais, evidencia certo nível de cumplicidade por parte do regime sucessor ao defendê-la, independente da posição contrária do direito internacional, como foi visto no caso espanhol.

O debate sobre justiça criminal, abrangendo o julgamento ou a anistia de perpetradores de graves violações, é controverso. Ambas as medidas podem representar um papel construtivo dentro da definição da transição política, mas certos limites legais, políticos e éticos devem ser observados.

Em ambos os casos, o que é imprescindível é a legitimidade das instituições responsáveis por implantá-las. A decisão por julgar ou anistiar os perpetradores deve passar por processos democráticos, e possuir o máximo de participação política da sociedade civil.⁵⁸

2.5.2 Reforma Institucional

Após um regime repressivo, o processo de transição se depara com uma importante questão: a relação entre o regime anterior e os seus agentes. No intuito de se promover uma verdadeira mudança política, se faz necessário não apenas a retirada do escalão mais alto de agentes dos postos de tomada de decisão. O novo governo deve buscar implementar reformas administrativas de alcance amplo que redistribua o poder entre as classes.⁵⁹

Entres ações mais frequentes, estão as reformas judicial e legal, o

⁵⁷ TEITEL, R. op Cit. pp 66-7

⁵⁸ Ibid., pp 70-72

⁵⁹ Ibid, p 150

remodelamento das forças policiais, mudanças no sistema penitenciário e inclusão de treinamentos sobre direitos humanos nas diferentes agências. Todas essas medidas buscam, de uma forma geral, restabelecer a confiança da população nas instituições durante o período transicional e futuro.⁶⁰

Considerando o objetivo deste trabalho, será dado um enfoque maior na medida conhecida por *vetting*⁶¹, que envolve a remoção de agentes públicos, na sua maioria, pertencentes às forças de segurança, acusados de violações de direitos humanos.⁶² A distinção entre o *vetting* e outras medidas massivas de exoneração ou expurgo não está relacionada à quantidade de agentes removidos e sim, ao critério usado para as exonerações e os procedimentos e garantias utilizados. No *vetting*, o critério de avaliação tem a ver com o comportamento individual do agente.⁶³ A simples afiliação em partidos políticos do regime repressivo não é critério para este tipo de medida.⁶⁴

Ademais, a importância deste mecanismo não está na sua dimensão punitiva. Ao contrário, esse fator pode vir a ser desestabilizante, considerando que essa medida sujeita os agentes à perda de emprego e renda dentro de uma sociedade em transição, cuja economia, na maioria das vezes, está em crise ou estagnada. Na verdade, é a sua função preventiva que contribui para o processo de transição. Isso porque a medida vai além de agir simplesmente sobre os indivíduos, ela, na verdade, desmantela as estruturas das instituições que permitiram que esses agentes pudessem cometer as violações.⁶⁵

Apesar das críticas feitas ao *vetting*, como o decorrente aumento de criminalidade (como ocorrido no Haiti pela ação de ex-membros da força de segurança), essa medida pode ser usada como meio para facilitar a implementação de

⁶⁰ MCEVOY, K. op. Cit, p 46

⁶¹ Optou-se por utilizar o termo em inglês, já que é o mais comumente usado dentro da literatura sobre o tema

⁶² Alguns casos conhecidos de "*vetting*" ocorreram em: El Salvador, onde uma comissão *ad hoc* recomendou a remoção de mais de cem membros das Forças Armadas; na Libéria, que, por meio do auxílio das Nações Unidas, houve um processo de avaliação individual de cada membro da força policial ; e no Haiti, que teve o seu Exército desfeito e criou-se uma nova força policial civil. Ver: HAYNER, P. op Cit., p 30

⁶³ DE GREIFF, P. *Vetting and Transitional Justice*. p526.

⁶⁴ Alguns países do Leste Europeu utilizaram a estratégia conhecida por "lustração" do funcionalismo público, que consistia em todos os agentes, que possuíam alguma forma de ligação com o antigo regime, serem removidos dos seus postos. Tal política foi criticada pela falta de devido processo legal e garantias em favor do agente. Ver: ELSTER, J. op. Cit, pp 209-10

⁶⁵ DE GREIFF, P. op Cit. p 5

outros pilares da justiça de transição, assim como de reformas institucionais mais amplas que levem o regime em transição à democracia.⁶⁶

2.5.3 Reparações

Do ponto de vista das vítimas, a justiça reparatoria ocupa um especial papel dentro do processo de transição, uma vez que figura como o esforço mais tangível por parte do novo regime em reparar os danos sofridos.⁶⁷

Segundo o direito internacional, toda vez que um Estado viola uma obrigação, surge para ele um objetivo dever de reparação. Entretanto, dentro de debates nacionais, esse dever não deixa de ser um problema para os regimes sucessores, que se veem divididos entre a intenção de compensar vítimas de abusos passados e os interesses políticos futuros do novo regime.

O conceito de "reparação" sofreu uma grande mudança a partir dos pagamentos feitos às vítimas no pós-Segunda Guerra. As Convenções de Genebra (1949) incentivaram o desenvolvimento do direito humanitário internacional e, no tocante às reparações, contemplaram-nas às vítimas civis de conflitos armados. Esses padrões de reparação associados à lei de guerra se desenvolveram e foram além das circunstâncias de conflitos internacionais, influenciando conflitos puramente internos, ao longo do século XX.⁶⁸

Nas últimas décadas, um dos casos mais paradigmáticos, que veio a contribuir para compreender as dimensões possíveis dentro da justiça reparatoria, foi o caso Velásquez Rodriguez vs. Honduras, julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.⁶⁹ Ao estabelecer parâmetros para reparações voltados exclusivamente para

⁶⁶ Ibid. p 9

⁶⁷ DE GREIFF, P., *Repairing the past: Compensations for Victims of Human Rights*, p 2

⁶⁸ TEITEL, R. op Cit., pp 123-4

⁶⁹ O Caso Velásquez Rodriguez vs. Honduras é considerado um leading case dentro jurisprudência da Corte Interamericana, no tocante à definição do que abrangeria a obrigação de prevenir, investigar e punir, interpretada a partir do art. 1.1 da Convenção Americana. A violação ocorrida se refere ao desaparecimento forçado de Angel Manfredo Velásquez Rodriguez, estudante da Universidade Nacional Autónoma de Honduras, que foi violentamente preso, sem ordem judicial, por elementos da Divisão Nacional de Investigações e Forças Armadas, no dia 12 de setembro de 1981 em Tegucigalpa. Velásquez Rodriguez fora vítima de tortura cruel e desaparecimento forçado, apesar de a polícia e as forças de segurança negarem a sua detenção. Ver: Corte IDH, Serie C, N° 4, Caso

regimes transicionais, a decisão teve um enorme impacto nos processos de transformação política em andamento na época, em especial na América Latina.⁷⁰

A importância deste caso está no alto padrão estabelecido pela Corte à obrigação de reparar. Ao afirmar que o Estado hondurenho tem o dever de compensar moral e materialmente àqueles que sofreram danos pelo desaparecimento forçado de Velásquez Rodríguez, estabelece a reparação como um termo genérico que engloba várias formas pelas quais o Estado poderá compensar as violações cometidas, indo muito além de simples pagamentos pecuniários.⁷¹ Além disso, destaca que, quando a justiça criminal não é viável, outras medidas transicionais são possíveis, como a reparação, e podem vir a suprir, parcialmente, as demandas das vítimas. Essa mensagem, em especial, foi e ainda continua sendo fundamental para a América Latina, onde em muitos países, ainda vigoram leis de anistia.⁷²

Segundo Pablo de Greiff, um Estado em transição, que busca compensar às vítimas do regime anterior, deve estabelecer um programa de reparação que contenha certas características principais, como: i) a complexidade, no sentido de distribuir uma variedade de benefícios, tanto materiais como simbólicos; ii) a coerência, ou seja, deve haver uma interação não apenas entre os benefícios concedidos, como também com as outras iniciativas transicionais; iii) ampla abrangência, que significa que os esforços de reparação não devem apenas estar concentrados na compensação de direitos civis e políticos violados. Diante de distintas formas de violência perpetradas contra diferentes grupos, o Estado deve buscar um programa de reparação que abranja o maior número de beneficiários.⁷³

Um fator importantíssimo que deve ser levado em conta durante a elaboração de um programa de reparação é as restrições econômicas do regime em transição. Considerando que muitos desses regimes acabaram de sair de uma guerra, e, portanto, possuem economias fragilizadas, a compensação pecuniária pode ser inviável, além

“Velásquez Rodríguez vs. Honduras”. Sentença de 29 de julio de 1989. Disponível em http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf

⁷⁰ Cabe ressaltar que a jurisprudência do sistema interamericano no tocante a reparações individuais por violações de direitos humanos é considerada como uma das mais avançadas dentro do regime internacional legal.

⁷¹ CARRILLO, A. J. op. Cit., p 547

⁷² TEITEL, R. op Cit., p 125

⁷³ DE GREIFF, P. op. Cit., pp 2-11

de não contribuir para o sucesso do processo de transição.⁷⁴

Por fim, cabe enumerar algumas das principais formas em que a justiça reparatória pode se manifestar.⁷⁵ Conforme Arturo Carrillo, podemos separar as formas de reparação nos seguintes grupos: i) restituição, que busca devolver à vítima o seu *status quo* anterior à violação. Esta modalidade pode incluir, por exemplo, a restituição da liberdade, de direitos legais ou status social, assim como a recuperação de uma propriedade ou emprego; ii) reabilitação, que visa auxiliar a vítima na sua recuperação física ou psicológica em decorrência do dano sofrido. Abrange, portanto, cuidados médicos e tratamentos clínicos de curto ao longo prazo; iii) compensação, que é a forma mais comum de reparação, se refere a pagamentos monetários feitos a vítimas e outros beneficiários por perdas materiais ou danos morais; iv) satisfação e garantias de não repetição, que englobam danos não pecuniários que vão além de um simples distúrbio emocional, focando na reparação da dignidade e bem-estar das vítimas. Essa modalidade possui um caráter simbólico e deve servir ao interesse da sociedade.⁷⁶

Devido a essa versatilidade, a justiça reparatória tem se tornado a medida mais utilizada dentro dos atuais processos de transição.

2.5.4 Busca pela Verdade

Relembrar ou conhecer o que ocorreu durante um regime marcado por violações de direitos humanos pode ser algo amargo e difícil não apenas para as vítimas dos abusos e seus respectivos familiares, como para a sociedade como um todo. Por outro lado, a obrigação de esquecer pode vir a ser uma saída ainda mais ingrata e traiçoeira, devido a frágil presença de rastros que incitam na memória a tensão entre um presente que se lembra de um passado desaparecido e, ao mesmo tempo, um passado que se faz lembrar continuamente no presente.⁷⁷

⁷⁴Elster, por exemplo, cita casos como os judeus na Hungria no pós-guerra, onde se o país os compensasse financeiramente com juros, o valor total seria equivalente a toda riqueza nacional da Hungria naquela época. Ver: ELSTER, J., op. Cit., p 210.

⁷⁵Ruti Teitel, por exemplo, afirma que a justiça reparatória engloba múltiplas formas como: reparação, danos, remédios, restituição, compensação, reabilitação, tributo. Ver: TEITEL, R. op. Cit., p 119

⁷⁶CARRILLO, A. J., op. Cit., pp 547-60

⁷⁷GAGNEBIN, J. M.. *Lembrar, esquecer, escrever*, p 44.

Na prática, esse dilema foi analisado por Priscilla Hayner ao pesquisar sobre dezenas de Comissões de Verdade implementadas em países em transição. Enquanto algumas vítimas relataram a necessidade de esquecer para conseguir superar as brutalidades sofridas, outras afirmaram que apenas lembrando o que aconteceu, contando as suas histórias e nomeando os responsáveis pelas violações, o passado poderia ser esquecido.⁷⁸

A busca pela verdade através de Comissões de Verdade é um dos pilares da justiça de transição. Em 1983, na Argentina, ocorreu a primeira Comissão de Verdade amplamente conhecida.⁷⁹ Entretanto, foi apenas dez anos depois, que o termo "Comissão de Verdade" foi adotado, após a Comissão Nacional de Verdade e Reconciliação realizada no Chile e a Comissão de Verdade, promovida em El Salvador, concluídas em 1990 e 1992, respectivamente.⁸⁰ Outra Comissão que obteve destaque internacional, devido aos seus métodos controversos e repercussões, foi aquela realizada na África do Sul, no intuito de promover a reconciliação nacional após o regime de *apartheid*.

Nos últimos anos, houve um contínuo aumento do estudo sobre as Comissões de Verdade no intuito de averiguar as vantagens promovidas por elas à reconciliação da sociedade em transição. Entretanto, essa característica não deve ser vista como a mais importante ou como um elemento definidor para uma Comissão desse tipo. Corroborando a opinião de Hayner sobre o tema, o diferencial da Comissão de Verdade é a promoção de um novo entendimento e aceitação do passado daquele país.⁸¹

Nesse sentido, podemos definir, de forma geral, uma Comissão de Verdade como sendo um órgão temporário, autorizado pelo novo governo, que se dedica a fatos passados, investigando um padrão de eventos que ocorreram em um determinado período de tempo. Ademais, a Comissão deverá colher informações com a população afetada, através do testemunho de vítimas e familiares, assim como de agentes do regime autoritário. Ao final, um relatório é elaborado e publicado,

⁷⁸ HAYNER, P. op Cit.,p 23.

⁷⁹ A Comissão não recebeu esse título. Ela foi e ainda é conhecida por CONADEP (Comisión Nacional sobre laDesaparición de Personas).

⁸⁰ HAYNER, P. ,op. Cit., p. 31

⁸¹ Ibid, p.32.

oficializando atrocidades cometidas pelo regime anterior ou devido a sua omissão.

A contribuição de uma Comissão de Verdade ao processo de transição é de suma importância. Nela existe a potencialidade de mudar políticas, práticas e até relações de poder no futuro⁸². Ademais, pode vir a facilitar a implantação de outros pilares da justiça de transição. Por exemplo, com base nos fatos publicados pelas Comissões de Verdade na Argentina, Chile e Marrocos, estes Estados pagaram reparações a milhares de vítimas e familiares de mortos e desaparecidos. Além disso, as informações coletadas também serviram como provas para a persecução penal dos perpetradores.⁸³

É relevante ter em mente duas observações sobre este pilar da justiça de transição que irá influenciar no grau de sucesso obtido por uma Comissão. Primeiro, não existe um modelo correto. Além das características citadas acima, questões metodológicas não podem ser guiadas por princípios universais. Nesse sentido, se faz necessária a consideração das necessidades específicas e o contexto de cada país em transição para que se possa responder questões como a forma que as informações devem ser coletadas e organizadas, a opção por realizar audiências públicas ou investigações confidenciais, nomear ou não os perpetradores nos relatórios, entre outros.

Em segundo lugar, os limites de uma Comissão de Verdade devem estar muito claros. A implementação dessa medida, isoladamente, dentro de um novo regime que ainda possui resquícios do período anterior (como nas estruturas das suas forças armadas, no sistema judiciário ou na própria legislação) não será suficiente para uma concreta transição. Por isso, reforça-se, mais uma vez, a necessidade de encarar o processo de transição de forma holística, no intuito de solucionar questões que foram deixadas em aberto por um ou outro tipo de medida tomada.⁸⁴

Dentro do direito internacional, o dever de investigar e tornar pública a verdade sobre os abusos cometidos no passado já foi consagrado como uma obrigação do Estado. A primeira vez em que a busca pela verdade foi interpretada dessa forma, objetivamente, foi durante o julgamento do caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*

⁸²Ibid, p.34.

⁸³ Ibid, p.26

⁸⁴ Ibid. p.29

na Corte Interamericana de Direitos Humanos (já abordado no tópico sobre justiça reparatória). Nesse caso, os juízes afirmaram que o Estado hondurenho possuía a obrigação de investigar o desaparecimento da vítima e revelar os fatos concluídos aos familiares.

A busca pela verdade vista como uma obrigação do Estado também foi incluída em relatórios e resoluções de organismos das Nações Unidas. Em 2005, um relatório do expert independente em impunidade foi aprovado pela Comissão de Direitos Humanos e afirmou o direito inalienável em saber a verdade sobre os eventos passados, relacionados com graves violações, especialmente sobre as circunstâncias da morte ou desaparecimento das vítimas⁸⁵.

Outro relatório foi elaborado pelo Alto Comissariado dos Direitos Humanos, com foco especificamente no direito à verdade. Publicado em 2006, este relatório ressalta que tal direito já foi reconhecido em vários tratados, assim como em jurisprudências nacionais, regionais e internacionais.⁸⁶

A partir de então, várias resoluções sobre direito à verdade foram assinadas com consenso durante as sessões do Conselho de Direitos Humanos, sendo a última assinada durante a sessão de setembro de 2011, patrocinada pela Argentina e pela Suíça.⁸⁷

2.5.5 Resgate da memória

Este último pilar da justiça de transição, em conjunto com o debate sobre a anistia, apresentam, de forma geral, os dois lados extremos das formas como o Estado pode lidar com o seu passado autoritário. De um lado, alguns argumentam que a melhor maneira seria seguir adiante e enterrar o passado, uma vez que ficar remoendo os detalhes e apontando os culpados apenas traria mais dor e dividiria uma sociedade

⁸⁵UN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS.*Report of the independent expert to update the Set of Principles to combat impunity, 18 de fevereiro de 2005, E/CN.4/2005/102.*Disponível em: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/42d66e7a0.html> Acesso em 03/02/2012

UN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS,*Study on the Right to the Truth, Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 8 de fevereiro de 2006, E/CN.4/2006/91,*Disponível em:: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/46822b6c2.html> Acesso em 03/02/2012

⁸⁷UN HUMAN RIGHTS COUNCIL.*Right to truth .25 de setembro de 2011.* Disponível em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/12/L.27 Acesso em 03/02/2012

ainda fragilizada. Nesse caso, a anistia pode ser encarada como a perfeita solução para esquecer o passado.

Entretanto, durante o desenvolvimento do tópico sobre justiça criminal no processo de transição, já delineamos alguns problemas que a anistia pode trazer a longo prazo aos governos subsequentes e às novas gerações dentro daquela sociedade.

Neste ponto, iremos aprofundar a seguinte questão: é possível construir um futuro democrático sobre uma base histórica negada e esquecida? É possível, através de uma política de esquecimento, sintetizada em uma lei de anistia, promover a reconciliação e o perdão dentro de uma sociedade?

De acordo com Jeanne Marie Gagnebin, tal afirmação é improvável. A professora de filosofia afirma que há uma memória efetiva que não se deixa controlar. Apesar de poder ser manipulada em curto prazo, o ato de lembrar possui uma independência que sempre preocupou, de diversas maneiras, políticos, filósofos e psicanalistas.⁸⁸ Diante deste fato, muitos autores acreditam ser mais adequado acolher essas lembranças e tentar *elaborá-las*, ao invés de tentar esquecer-las ou negá-las.⁸⁹

Na prática, essa memória do passado pode ser traduzida como um legado, um entulho autoritário que vive em meio a um regime democrático em construção. Esse legado está, por exemplo, nos danos provocados às vítimas que vão além da imediata dor da perda de um familiar ou da violação a sua integridade física. A memória do passado se faz lembrar nas vítimas de tortura, nas testemunhas de massacres, nos familiares que buscam os restos mortais de desaparecidos políticos, no silêncio forçado e na dor inenarrável, assim como, na confiança frágil depositada pela sociedade no governo e nas suas instituições como a polícia e as forças armadas.⁹⁰ *"Esse passado que insiste em perdurar de maneira não reconciliada no presente, que se mantém como dor e tormento, esse passado não passa."*⁹¹

Uma vez que nos conscientizamos que não é possível esquecer ou *"sacralizar a memória"*, buscando isolá-la e encarando-a como uma lição imprestável para o

⁸⁸ GAGNEBIN, J. M., *O preço de uma reconciliação extorquida*. p. 183.

⁸⁹ Entre esses autores, podemos citar: Theodor W. Adorno, Walter Benjamin, Paul Ricoeur, Sigmund Freud e Jacques Derrida.

⁹⁰ HAYNER, op. Cit., p. 24

⁹¹ GAGNEBIN, J.M., op. Cit., p 185

presente, passamos a vê-la como uma integração entre o esquecimento e a conservação do passado⁹². Nesse momento, cabe perguntar: mas o que seria elaborar o passado? Adorno, ao abordar as tentativas forçadas de esquecimento do passado alemão, em especial o Holocausto, afirma não defender a perpetuação da culpa e da queixa.⁹³ Tampouco se trata de uma comemoração vazia, que pode vir a deslizar perigosamente para o religioso ou, então, para as celebrações de Estado.⁹⁴

Ao contrário, o que se busca é um ato de esclarecimento, segundo Adorno, e de luto contra a repetição e o ressentimento, em termos freudianos. Significa, portanto, uma tarefa de análise que deve produzir instrumentos de reflexão para o presente que evitem a repetição do horror cometido no regime anterior. Nesse contexto, não se está simplesmente lembrando, mas sim *rememorando*. A rememoração, como conceito benjaminiano, tem uma preocupação essencial com o presente, ao lidar com as ressurgências do passado. É por meio da fidelidade ao passado que se alcança a transformação do presente.⁹⁵

Mas de que forma seremos fiéis ao passado? De acordo com Walter Benjamin, cabe àquele que narra, ir além dos grandes feitos, da história oficial. Ao contrário, deve buscar aquilo que foi deixado de fora, que parece não ter importância para essa história oficial. Para Benjamin, os elementos que estão fora desse discurso seriam o sofrimento inenarrável da Segunda Guerra Mundial e o anônimo, aquele que não deixa rastro, que foi apagado da história, que nem a memória da sua existência subsiste.⁹⁶

A dificuldade em contar o sofrimento inenarrável foi descrito por Primo Levi em *Os afogados e os sobreviventes*. Inenarrável, pois todos os rastros da existência da "solução final" foram apagados no intuito que o próprio testemunho daqueles que conseguiram sobreviver não fosse crível.⁹⁷ Um sonho que assombra Primo Levi e outros prisioneiros é aquele onde, ao retornarem aos seus entes queridos, tentam

⁹² Sobre o conceito de "sacralização da memória" ver: TODOROV, T. *Los abusos de la memoria*, p. 33

⁹³ ADORNO, T. W., *Was bedeutet: Aufarbeitung der Vergangenheit*. p 555-72 In:

Eingriffe(Gesammelte Schriften, Wissenschaftliche Buchgesellschaft Darmstadt, 1998, v 10-2)Apud:

GAGNEBIN, J. M. *O preço de uma conciliação extorquida*. p 183.

⁹⁴Gagnebin, J. M., *Lembrar, escrever, esquecer*. p. 55

⁹⁵Ibid Idem

⁹⁶Ibid, p. 54

⁹⁷ Primo Levi. *Os afogados e os sobreviventes*. Apud: GAGNEBIN, J.M. op. Cit. p 46

contar o sofrimento passado e veem os outros não quererem escutar ou não acreditarem na narrativa.

Nesse contexto, a justiça de transição é de grande ajuda. De forma mais pontual, através das Comissões de Verdade, por exemplo, se abre um espaço para que as vítimas possam contar a sua história esquecida ou negada pelo discurso oficial, no intuito de levar ao conhecimento da sociedade o sofrimento imposto a eles pelo governo. O reconhecimento oficial e público do passado rememora a história de um país e o abre para uma revisão pública.⁹⁸

Cabe ressaltar que o testemunho não está apenas nas vítimas que recontam sua história de violência e sobrevivência. Além da testemunha direta, por meio de uma Comissão de Verdade, há a testemunha que escuta aquele sofrimento inenarrável, que não vai embora, como no sonho de Primo Levi, e que, além disso, aceita a narrativa e a passa adiante, numa transmissão simbólica⁹⁹.

De forma geral, essa transmissão simbólica, baseada em uma retomada reflexiva do passado, está no centro da teoria da justiça de transição. Através de um processo de transição holístico e compreensivo, com o objetivo de se alcançar um regime democrático, o que se busca nesse interim é a transmissão do inenarrável, é manter viva a memória dos sem-nomes, de forma a lutar contra o esquecimento e a repetição

⁹⁸ HAYNER, P., op. Cit., p 43

⁹⁹ GAGNEBIN, J.M., *Lembrar, escrever, esquecer*. p 57

3 Um passado ausente, uma memória presente

Meu Brasil
 Que sonha com a volta do irmão do Henfil.
 Com tanta gente que partiu num rabo de foguete.
 Chora a nossa pátria mãe gentil,
 Choram Marias e Clarisses no solo do Brasil.
 Mas sei que uma dor assim pungente
 Não há de ser inutilmente, a esperança
 Dança na corda bamba de sombrinha
 E em cada passo dessa linha pode se machucar
 Azar, a esperança equilibrista
 Sabe que o show de todo artista
 Tem que continuar...

"O bêbado e o equilibrista", Elis Regina (1979)

Compreender a transição política brasileira, requer, a princípio, um entendimento das principais questões em torno do regime militar de 1964 a 1985. Para tanto, um novo olhar ao passado se faz necessário. Este olhar não deve buscar uma verdade, e sim, uma das possíveis verdades sobre esse período histórico. Especialmente, aquela parte do passado que foi esquecida ou negada e, por isso, não pertence ao discurso oficial.

Segundo Reyes Mate, trata-se de um passado ausente, o passado dos vencidos, que teima em voltar e é resgatado por uma nova geração, que acaba se vendo afetada por ele:

Lo que está claro es que nila política niel derecho se hubieran aventurado por estos parajes sin la presión de una generación nueva -los nietos de los abuelos humillados- que quiere saber. Están descubriendo fosas comunes al lado de un camino o en un bosque vecino. No se van a contentar con llevarlos restos a un cementerio, sino que acabarán preguntándose por una civilización que ha montado el progreso sobre una tierra con tantos cadáveres.¹⁰⁰

A meu ver, afirmaria ser também um passado presente, não apenas no sentido de que o discurso oficial de hoje é a história dos vencedores, mas sim que o legado deste passado, em outras palavras, a sua memória continua atormentando

¹⁰⁰ MATE, R. *Recordar para mejor olvidar?*, EL PAIS, 27 de setembro de 2003. Disponível em: http://www.elpais.es/articulo.html?xref=20030927...ype=Tes&anchor=elpepiopi&print=1&d_date=20030927 Acesso em: 11/01/2012

o nosso presente.

No caso brasileiro, analisar as raízes recentes do nosso passado contribui para decifrar os meios insidiosos que a ditadura militar adotou para conseguir se infiltrar profundamente nas estruturas políticas e sociais, de forma a criar um obstáculo à concretização do processo de transição.

Nesse sentido, o objetivo deste capítulo não é fazer uma leitura historiográfica do período de 1964 a 1985, e sim destacar as principais transformações no Estado brasileiro promovidas pelo regime militar, além de compreender as limitações e obstáculos impostos à transição, que foram frutos da própria dinâmica do governo.

3.1

Às vésperas do golpe: comunismo, desenvolvimento dependente e lutas sociais

Antes de adentrar à dinâmica do golpe de 1964 e a instalação do regime militar, é importante a compreensão do contexto histórico em que o país estava inserido tanto a nível internacional quanto nacional.

A nível internacional, a década de 1960 foi marcada por um ideário contestador. O êxito militar em inúmeras revoluções de libertação nacional como, por exemplo, a Revolução Cubana (1959), a independência da Argélia (1962) e a guerra anti-imperialista em desenvolvimento no Vietnã cristalizaram sentimentos e práticas de rebeldia contra a ordem. Esses movimentos de protesto e mobilização política se espalharam por toda parte e tiveram seu ápice no ano de 1968.¹⁰¹

Dentro do contexto de guerra fria, isso levou a uma maior pressão por parte das duas superpotências dentro dos países de sua zona de influência. No caso do Brasil, a rebeldia contra a ordem era associada ao comunismo, e os EUA apoiaram uma política anticomunista, no intuito de manter o país alinhado aos seus interesses políticos e ideológicos.

Em relação à dinâmica econômica internacional, o início da década de 1960 ainda está inserido dentro da fase ouro do capitalismo, onde, em especial, se favoreceu o crescimento da produção em massa e o desenvolvimento da economia

¹⁰¹RIDENTI, M. *Que história é essa?* pp 12-13

internacional, por meio da transnacionalização das empresas.

A economia norte-americana passou a ser considerada um paradigma para o desenvolvimento dos outros países ocidentais. Entretanto, a expansão do capitalismo internacional e a consequente inserção do capital estrangeiro nos países periféricos, como é o caso brasileiro, promoveu um tipo de desenvolvimento dependente, onde as economias periféricas viram suas capacidades tecnológica, industrial e financeira restritas para um crescimento autogerado, sobrando-lhes, portanto, o papel de fornecedora de matérias-primas às economias industriais avançadas.¹⁰²

Esse modelo começou a ser delineado no Brasil a partir da década de 1950 e teve como principal alicerce a aliança entre o capital multinacional, o capital nacional associado-dependente e o capital do Estado. Esse "tripé econômico" se consolidou no país no final da década de 1950 e foi reforçado com o golpe de 1964. Cabe ressaltar, no entanto, que a associação de classes locais clientelísticas ao capital estrangeiro não se deu apenas devido a uma dominação externa, pois, muitas vezes, a prevalência de interesses estrangeiros ia ao encontro de valores e interesses que tais grupos julgavam serem os seus próprios.

A formação desse bloco de poder multinacional e associado foi fator decisivo na crise social e política que se instalou no país no início da década de 1960. A chamada "*crise hegemônica*" levou ao rompimento das alianças do bloco no poder com os setores populares, que passaram a ser um entrave à implantação da nova fase de expansão capitalista. O modelo de desenvolvimento dependente não comportava uma redistribuição de renda compatível com alianças amplas.¹⁰³ Ao contrário, ele implicava em um desenvolvimento distorcido onde se agravavam os problemas sociais como distribuição de renda e altos índices de desemprego.

Além disso, junto com a crise hegemônica, se instalou uma crise de representação dos partidos políticos, uma vez que as decisões fundamentais não passavam mais pelo Congresso e pelas eleições. Diante disto, as classes dominantes se afastaram dos partidos tradicionais e buscaram outras formas de representação.

Dentro desse contexto de crise, a relação civil-militar se aproximou e as

¹⁰² ALVES, M.H.M. *Estado e Oposição no Brasil (1964-1984)*, pp 19-20

¹⁰³ SADER, E. *A transição no Brasil: da ditadura à democracia?* pp 60-1

Forças Armadas passaram a representar um partido militar das classes dominantes. A elite civil brasileira apostou no padrão nacional de intervenção militar no sistema político em momentos de crise, que levaria a uma mudança ordenada e pacífica.¹⁰⁴

3.1.1

ESG e a Doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento

Naturalmente, certa atenção deve ser dada ao papel desempenhado pelas Forças Armadas na elaboração do golpe. Em especial, é importante destacar a participação da Escola Superior de Guerra (ESG) e os seus membros na definição das diretrizes políticas e econômicas tomadas a partir da década de 1960.

Fundada em 1949, a ESG tem sua origem na Força Expedicionária Brasileira enviada à Itália na 2ª Guerra Mundial. Um estreito vínculo entre oficiais brasileiros e norte-americanos se formou durante o combate. Terminada a guerra, muitos oficiais brasileiros, como Castello Branco e Golbery do Couto e Silva, foram aos Estados Unidos para participar de cursos militares. Inevitavelmente, sofreram influência de teorias militares norte-americanas, em especial da nova concepção de Defesa Nacional, que focava na segurança através do combate ao "inimigo interno". Espelhada na "National War College", a ESG teve como fundadores Cordeiro Farias, Juarez Távora, Golbery do Couto e Silva, Rodrigo Otávio Jordão Ramos, Bizzaria Mamede e Souto Malan, e foi supervisionada, no seu início, por uma missão militar norte-americana.¹⁰⁵

De 1954 a 1964, a ESG passou por um processo de elaboração de uma doutrina que justificasse a intervenção política nacional dos militares. Nas palavras de Maria Helena Moreira Alves, a Doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento:

(...) não pressupõe o apoio das massas, para a legitimação do poder de Estado, nem tenta obter este apoio; também não contem , como a ideologia fascista, uma teoria de supremacia racial ou aspiração imperial. Todavia, a Doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento efetivamente prevê que o Estado conquistará certo grau de legitimidade graças a um constante desenvolvimento capitalista e a seu desempenho como defensor

¹⁰⁴STEPAN, A. *The military in politics. Changing patterns in Brazil.* p 265

¹⁰⁵ARQUEDIOCESE DE SÃO PAULO. *Brasil Nunca Mais*, Tomo I, p 54

da nação contra a ameaça dos "inimigos internos" e da "guerra psicológica" A legitimidade é vinculada aos conceitos de desenvolvimento econômico e segurança interna.¹⁰⁶

Em outras palavras, a ideologia de segurança nacional e desenvolvimento disseminada pela ESG serviu como instrumento para moldar as estruturas do Estado, impor formas específicas de controle da sociedade civil e delinear um projeto de governo para o Brasil.¹⁰⁷

Não é a intenção de este trabalho aprofundar sobre o corpo teórico dessa doutrina, porém cabe uma maior atenção a duas chaves de entendimento¹⁰⁸. A primeira gira em torno da prioridade dada à segurança interna do país. Dentro da teoria de guerra dessa doutrina, um enfoque é dado à guerra revolucionária comunista que assume, principalmente, formas psicológicas, ou seja, não é declarada e sim, promovida secretamente por forças externas, recrutando indivíduos dentro da sociedade. Diante disto, toda a população acaba se tornando suspeita em conspirar a favor do comunismo e contra o governo. A população é, portanto, constituída por potenciais "inimigos internos" que devem ser controlados, perseguidos e eliminados, em prol da segurança interna. Caso essa segurança seja ameaçada, estaria justificado o sacrifício do bem-estar social, juntamente com as liberdades e garantias constitucionais da população.

A ideia de desenvolvimento adotada pela doutrina é a de desenvolvimento dependente abordada no início deste capítulo. O elemento de segurança neste conceito está na necessidade de controlar o meio político e social, de forma a atrair investimentos multinacionais e promover altas taxas de acumulação de capital, permitindo um rápido crescimento econômico. Dentro desta lógica capitalista, este crescimento não está voltado para suprir as demandas fundamentais da população, e sim, os interesses do bloco multinacional e associado.

A partir de 1964, um Estado de Segurança Nacional é implementado e a impregnação das suas estruturas por essa doutrina acarretou na transformação da sociedade brasileira ao longo do regime militar. Entretanto, como ressaltado por Maria Helena Moreira Alves, as falhas deste Estado são vistas desde o início. Ele

¹⁰⁶ ALVES, M. H. M., p 27

¹⁰⁷Ibid Idem.

¹⁰⁸ Para maiores detalhes sobre os fundamentos da doutrina de segurança nacional ver: SILVA, Golbery do Couto. A geopolítica do Brasil, 1967.

é intrinsecamente instável, por nunca conseguir eliminar completamente a oposição. Ao contrário, apenas a transfere para outro setor da sociedade. Portanto, tende a se isolar gradativamente e a ser controlado por uma pequena elite que mantém o controle, mediante o recurso - cada vez maior- à força física.¹⁰⁹

3.1.2 A conspiração civil militar

Apesar da importância crucial dos militares, em especial da ESG, na preparação para o golpe, outros atores tiveram papel de destaque no período pré-1964. Entre eles, os empresários, que comumente ocupavam também cargos dentro da administração pública e nos partidos políticos.

Tal fato não era algo recente. Desde o governo Vargas, os círculos internos das várias administrações eram predominantemente formados por industriais e banqueiros ou políticos com fortes ligações empresariais. Durante o governo de Kubitschek, essa participação foi intensificada por meio da criação da administração paralela.

Na maioria das análises do golpe de 1964, é deixado de lado o papel dos empresários na liderança política dos acontecimentos assim como na definição das diretrizes políticas e táticas. Esse grupo, integrante do bloco de poder multinacional e associado, ansiava pelo controle do Estado.

Segundo René Dreifuss, esse bloco de poder deu origem a uma elite orgânica que promoveu diversos estágios de organização para a ação contra o governo de João Goulart, além de esforços para moldar tanto a economia quanto o sistema político, a fim de favorecer seus interesses e consolidar sua expansão.¹¹⁰

A forma de ação política mais ativa coordenada pelos empresários foi a campanha dirigida por duas entidades irmãs: o IPES (Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais), criado em 1962 e o IBAD (Instituto Brasileiro de Ação Democrática), criado em 1959. O complexo IPES/IBAD, formado por intelectuais, diretores de empresas, grandes proprietários de terras, empresários e industriais, tinha como objetivo agir contra o governo nacional reformista de Jango e contra o alinhamento de forças sociais que apoiavam a sua

¹⁰⁹ ALVES, M. H. M., op Cit. p 28

¹¹⁰ DREIFUSS, R. 1964: *A conquista do Estado. Ação Política, Poder e Golpe de Classe* pp361-97

administração.¹¹¹

Com o auxílio dos militares da ESG, esse complexo empreendeu uma campanha ideológica e político-militar em diversas frentes, através de uma série de instituições e organizações de classe. Em especial, montou um serviço de inteligência, chefiado pelo general Golbery do Couto e Silva, que recolheu dados de aproximadamente 400 mil brasileiros e serviu de base para a formação do arquivo do Serviço Nacional de Informação (SNI) após o golpe.

A atuação desse complexo foi viabilizada por grandes verbas doadas por empresas nacionais e estrangeiras, sobretudo norte-americanas. Como exemplo, Moniz Bandeira cita a contribuição da Light & Power ao IPES:

Somente a Light & Power, entre dezembro de 1961 e agosto de 1963, concorreu mensalmente para a sua caixa com a quantia de Cr\$ 200.000,00, autorizada por um dos seus diretores, Antonio Gallotti. Essas contribuições, em agosto de 1963, alcançaram a importância de Cr\$4.200.000,00.¹¹²

Além da ajuda financeira, outras formas de recursos foram fornecidas pelo próprio governo dos Estados Unidos, em especial pela CIA (Central Intelligence Agency). Na verdade, o trabalho da CIA foi fundamental para a preparação do golpe, uma vez que se infiltrou em vários setores da sociedade brasileira, do empresariado ao campesinato, passando pelo meio estudantil, sindicatos e imprensa.¹¹³

Aliás, a dinâmica entre o governo americano e o governo brasileiro nos primeiros anos da década de 1960 nos leva a entender o apoio americano ao golpe de 1964. Ao assumir a presidência após a renúncia de Jânio Quadros, Jango dá início a uma política nacionalista que vai contra os interesses dos Estados Unidos, conduzindo a uma situação de antagonismo¹¹⁴. Essa tendência não alinhada

¹¹¹Ibid Idem

¹¹² BANDEIRA, M. *O governo João Goulart. As lutas sociais 1961-1964*. p 67 Outras empresas estrangeiras que contribuíram financeiramente ao complexo foram: Texaco, Shell, Ciba, Cross, Schering, Enila, Bayer, General Eletric, IBM, Coca-Cola, Standard Brands, Souza Cruz, Remingtonrand, Belgo-Mineira, AEG e Coty.

¹¹³ Ibid. p 70

¹¹⁴ Entre as primeiras medidas tomadas pelo governo de Jango, que repercutiram de forma desfavorável aos olhos do governo norte-americano estão: o cancelamento de jazidas de minério, situadas no quadrilátero ferrífero de Minas Gerais, que haviam sido concedidas à Companhia de Mineração Novalimense, pseudônimo de Hanna Corporation; a de defesa de uma posição neutra em relação à Cuba na Conferência de Puntadel Este em 1962; lei restringindo a remessa de lucros pelas companhias multinacionais às suas matrizes, o que levou a uma maior controle do capital transnacional pelo governo no Brasil.

apresentava um caráter explosivo na medida em que as classes dominantes se internacionalizavam, associando aos interesses de empresas estrangeiras, na maioria norte-americanas, e a bandeira das aspirações nacionalistas se confundia com as reivindicações sociais.

O suporte do governo norte-americano à conspiração civil-militar se dá até as vésperas do golpe. Elio Gaspari, em "Ditadura Envergonhada", descreve a participação do embaixador Lincoln Gordon, do secretário de Estado Dean Rusk, do chefe da CIA, John McCone e do presidente Lyndon Johnson na elaboração e decisão pela formação de uma força naval que pudesse intervir na crise brasileira, caso fosse necessário.¹¹⁵ O plano ganhou o codinome de *Operação Brother Sam* e contava com uma esquadra composta por porta-aviões, seis contratorpedeiros com 110 toneladas de munição, um porta-helicópteros, um posto de comando aerotransportado e quatro petroleiros abastecidos com 553 mil barris de combustível. Ou seja, o governo norte-americano estava pronto para intervir abertamente na crise brasileira caso se instalasse uma guerra civil.¹¹⁶

Com o apoio norte-americano, a campanha contra o governo de Jango, instigado pelo complexo IPES/IBAD, gerou sérios danos ao regime e resultou em um vasto empreendimento coletivo de desestruturação e desorganização, que foi vital para permitir que os militares agissem como restauradores da ordem.

3.1.3 O comício na Central do Brasil

A ideia de restaurar a ordem estava intrinsecamente ligada à radicalização da luta de classes. A partir do final dos anos 50, o que se via no Brasil era uma maior mobilização de setores antes marginalizados da população. E o governo de João Goulart serviu para impulsionar a organização da classe trabalhadora, assim como de sindicatos rurais e ligas camponesas.

A questão agrária já era motivo de debate no governo de Kubitschek. Entretanto, a resistência da burguesia brasileira, umbilicalmente ligada ao latifúndio de onde tirava parte de seu capital, impedia a reforma da propriedade agrícola. Nesse contexto, as invasões de terras se intensificaram em todo país, em

¹¹⁵ Essa decisão foi tomada em 20 de março de 1964, uma semana depois do comício na Central do Brasil. Ver: GASPARI, E. *Ditadura Envergonhada*. p 61

¹¹⁶ Ibid. pp 99-102

especial no Nordeste e no Sul, proporcionalmente à expansão capitalista que levava desemprego e fome ao campo.

O proletariado estava cada vez mais amadurecido como classe e várias organizações foram criadas a nível regional no intuito de coordenar e unificar o movimento operário, defender suas reivindicações, e mais além, influir nas decisões do Poder Público, em sua política e em sua composição.¹¹⁷

Diante da intensificação das lutas sociais, a reação das classes dominantes foi imediata. Segundo Maria Helena Moreira Alves:

A rápida organização da classe trabalhadora e do campesinato assustou as classes mais altas, que nunca antes haviam sido forçadas a mínimas concessões em questões de salários, condições de trabalho ou mesmo organização sindical. O exemplo de Cuba aumentou o medo de uma revolução que derrubasse o sistema com sérias perdas para o capital nacional e multinacional¹¹⁸.

Ademais, a gradativa participação de setores antes marginalizados da sociedade no sistema político desencadeou uma série de crises institucionais em intervalos cada vez mais curtos.

O ápice da inquietação social ocorreu nos primeiros meses de 1964 quando as demandas sociais penetraram as bases militares com um movimento organizado pelos fuzileiros navais e marinheiros.¹¹⁹

Em 13 de março de 1964, o presidente João Goulart realizou um grande comício em frente à Central do Brasil, reunindo mais de 200 mil pessoas, e anunciou o seu apoio a reformas de base, por meio da adoção de medidas via decreto. Apesar de não ter como consequência nenhum saldo organizativo para um enfrentamento concreto, essa atitude do governo foi vista pelas classes dominantes e pelas Forças Armadas como uma real ameaça ao sistema político existente.

Como resposta ao comício, o conservadorismo paulista realizou uma manifestação anti-Goulart, a *Marcha da Família com Deus pela Liberdade*, onde se reuniram perto de 200 mil pessoas. Essa marcha foi realizada em outras cidades principais, na busca de atizar a rejeição ao governo de Goulart na classe média.¹²⁰

¹¹⁷ BANDEIRA, M. op Cit. p 59

¹¹⁸ ALVES, M. H. M op Cit. ,p 22

¹¹⁹ ARQUEDIOCESE DE SÃO PAULO. *Brasil Nunca Mais*, tomo II, p 20

¹²⁰ GASPARI, E. op. Cit. pp 48-49

Às vésperas do golpe, o programa de desestabilização do governo de João Goulart promovido pelo Complexo IPES/IBAD, pela Igreja Católica, pelos esquemas políticos dos partidos PDS e UDN e apoiado pelo governo norte-americano havia alcançado seu êxito. Com enfoque em uma campanha anticomunista, havia conquistado o apoio da classe média e de importantes setores de trabalhadores rurais e urbanos.

Foi de Juiz de Fora que o General Mourão Filho lançou o golpe de 31 de março de 1964. Apesar de considerar o ato precipitado, o Estado Maior "informal" apoiou a iniciativa de Mourão, principalmente para impedir a intervenção militar do governo central. Além disso, esses militares queriam evitar consequências indesejáveis decorrentes da ação de Mourão como a projeção de políticos e militares que não compartilhavam dos valores e metas do grupo do IPES/ESG. Entretanto, os danos já haviam sido feitos¹²¹.

Com uma resistência quase nula, no dia 1º de abril de 1964 a ação civil-militar golpista saía vitoriosa. Iniciava-se, então, um período na história brasileira que iria transformar radicalmente o país.

3.2 Institucionalizando o regime

Logo após o golpe, na madrugada do dia 02 para o dia 03 de abril, o "Comando Supremo da Revolução" reuniu-se com os principais líderes políticos como Carlos Lacerda, Adhemar de Barros e Magalhães Pinto para decidir quem iria governar o país pelo tempo que restava do mandato de João Goulart. O nome escolhido foi do chefe do Estado-Maior do Exército, o general Castello Branco, que havia tido uma participação importante na conspiração golpista.¹²²

Por ser o primeiro governo do regime militar, ficou a cargo do Presidente Castello Branco e sua equipe definirem um projeto de governo, que fosse além da simples ideia de "salvar" o Brasil do comunismo, assim como conciliar os interesses dos setores civis que apoiaram o golpe.¹²³

¹²¹ DREIFUSS, R. op Cit. pp 373-97

¹²² Às vésperas do golpe, o general remeteu uma circular interna do Estado-Maior fazendo duras críticas ao governo de Jango. Ao se posicionar explicitamente contra o governo, o general ganhou o apoio de setores militares que ainda estavam indecisos.

¹²³ QUADRAT, S. V. *O regime militar em tempo de (in)definições (1964-1968)*. p 131. In: Para maiores informações da participação dos setores civis no governo de Castello Branco, ver: DREIFUSS, R. op Cit., pp 417-55

Dentro deste contexto, certas características principais do governo se destacaram. Entre elas, o alinhamento político, econômico e militar com os Estados Unidos, que se cristalizou em uma ativa política externa anticomunista. Cabe lembrar que Castello Branco era membro fundador da Escola Superior de Guerra, que por sua vez, sofria imensa influência da doutrina de segurança norte-americana. Em âmbito doméstico, na área econômica, o governo abriu as portas para o capital estrangeiro e promoveu uma política tradicional de combate à crise, em especial à inflação. Outra característica marcante do governo foi a crítica a um *pseudonacionalismo* usado por certos grupos para evitar competição no mercado e impedir importação de tecnologia externa. Por fim, muitos autores citam o firme propósito de Castello Branco em devolver o poder a um civil no final do mandato. Ele considerava seu governo uma "democracia tutelada" necessária à época, mas temporária.¹²⁴ Apesar deste entendimento não estar equivocado, uma análise mais apurada, revela a base da radicalização do regime já presente nos seus primeiros anos.¹²⁵

Essa radicalização pode ser vista na prisão de mais de cinco mil pessoas nas semanas seguintes ao golpe ou na morte de mais de treze pessoas ao longo dos primeiros nove meses do regime (número que pode ser considerado baixo se comparado com outras ditaduras latino-americanas, mas alto para os padrões militares nacionais).¹²⁶ Ou então, na "Operação Limpeza", autorizada pelo Ato Institucional nº 1, que buscou ativar as forças repressivas e dar ao Estado o controle sobre áreas políticas, militares e psicossociais. Essa operação se deu através do expurgo na área administrativa, militar e política. Cria-se, então, a figura do "cassado", termo depreciativo pelo qual se designou, por décadas, as vítimas do regime.¹²⁷

Como consequência, essa ação repercutiu de forma desfavorável no meio civil. Ao se tornar claro que o governo militar não seria temporário e as eleições presidenciais não viriam a ocorrer como esperado, os setores civis que antes

¹²⁴ STEPAN, A. op. Cit. pp232-234

¹²⁵ QUADRAT, S. V. op Cit. p 133

¹²⁶ GASPARI, op Cit.. pp 130-1. O número de pessoas presas é dúbio. Maria Helena Alves cita que há levantamentos que elevam esse número para quase 50 mil pessoas .Ver: ALVES, M. H.M. op. Cit.,p 59

¹²⁷ Para se ter uma ideia dos números, após o AI-1, 40 membros do Congresso foram cassados, sendo que 18 era membros do PTB. De 1964 a 1967, em torno de 1530 funcionários públicos foram expurgados. Na burocracia militar, esse número girou em torno de 1228. Para maiores informações sobre a Operação Limpeza, ver: ALVES, M.H.M, op Cit., pp 56-71

apoiaram o golpe, começaram a criticá-lo, em especial devido à violência política. A imprensa, por exemplo, passou a criticar ferozmente o regime que antes ajudara a instaurar. Jornais como o Correio da Manhã, Jornal do Brasil, Diário de Notícias, O Estado de São Paulo, Tribuna da Imprensa e O Globo atacaram o autoritarismo do governo a tal ponto, que levou em 1968, por meio do AI-5, a imposição da censura nos veículos de comunicação.¹²⁸

A chegada ao poder do General Costa e Silva em 1967 representa a entrada de um grupo de oficiais que defendiam ideias opostas àquelas do primeiro governo militar. Muitos autores separam o Exército brasileiro em dois grupos: os castelistas ou liberais internacionalistas, grupo reunido em torno da figura de Castello Branco, e os "linhas dura" ou "nacionalistas autoritários", considerados os mais radicais. A meu ver, e conforme observa João Roberto Martins Filho, essa divisão é bastante simplista e não engloba toda a dinâmica interna militar e seus embates. Entretanto, como forma de facilitar a análise, adota-se neste trabalho essa divisão, salientando uma característica distintiva do governo Costa e Silva.

Segundo Alfred Stepan, o governo Costa e Silva deve ser encarado como uma "ponte" entre o governo de um "liberal internacionalista" e os próximos governos de militares "linhas dura"¹²⁹.

Although Costa e Silva's government did not express or put into effect the beliefs of the junior authoritarian nationalists, Costa e Silva emerged as a leader because he was felt to be sympathetic to the somewhat inarticulate but nonetheless powerful sentiments for a more militant, authoritarian government and a less pro-American and more nationalist stance.¹³⁰

Neste sentido, seu governo foi marcado pelo aumento gradativo da violência política e das leis coercitivas, culminando na Constituição de 1967. Na área econômica, o combate à inflação e o incentivo ao crescimento econômico, sob a coordenação de Delfim Neto, começaram a dar frutos. Por exemplo, o PIB em 1967 cresceu 4,8%. Por outro lado, o salário mínimo real teve uma queda vertiginosa. Enquanto, pouco antes do golpe, o índice era de 126, ao final do segundo governo militar, o índice girava em torno de 42.¹³¹

¹²⁸ STEPAN, A. op Cit, pp 219-221

¹²⁹ Ibid p.252

¹³⁰ Ibid pp250-1

¹³¹ SADER, E. op .Cit. pp26-7. Ver também tabela da "Evolução do salário mínimo (1959-1976) em ALVES, M.H.M., op. Cit. p 114

Apesar das diferenças entre os primeiros dois governos do regime militar, duas continuidades devem ser ressaltadas por se tornarem características representativas não apenas desses dois governos, como do regime militar em geral.

3.2.1

A "legalidade" da ditadura e a estrutura do aparelho repressivo

A primeira semelhança entre os dois governos, e que passará a ser uma característica da ditadura brasileira, é a preocupação excessiva em formar um arcabouço legal e jurídico que lhe desse respaldo e legitimidade.¹³²

Antes mesmo da posse de Castello Branco, a busca por enquadrar o golpe dentro de parâmetros legais já permeava as discussões do Alto Comando. Por esse motivo, o jurista Francisco Campos, o mesmo que havia redigido a Carta de 1937, em conjunto com Carlos Medeiros Silva, foram incumbidos de elaborar um Ato Constitucional Provisório, que viria a se tornar o primeiro ato institucional (AI-1), assinado em 9 de abril de 1964.

No preâmbulo do ato, Francisco Campos mostrou toda a sua capacidade em distorcer a legitimidade do Poder Constituinte em prol do regime militar:

A Revolução vitoriosa se investe no exercício do Poder Constitucional. Este se manifesta pela eleição popular ou pela revolução. Esta é a forma mais expressiva e mais radical do Poder Constituinte.¹³³

Sente-se a necessidade de legitimar a revolução, mas não através do povo, e sim pelo exercício do poder de fato. É a revolução que legitima, através desse ato, o Congresso.

Para demonstrar que **não pretendemos radicalizar o processo revolucionário, decidimos manter a Constituição de 1964**, limitando-nos a modificá-la, apenas, na parte relativa aos poderes do Presidente da República (...). Para reduzir ainda mais os plenos poderes de que se acha investida a revolução vitoriosa, **resolvemos, igualmente, manter o Congresso nacional**, com as reservas relativas aos seus poderes constantes do presente Ato Institucional.¹³⁴ (grifo nosso)

¹³² QUADRAT, S.V. op. Cit. p 130

¹³³ BRASIL. Ato Institucional nº1, de 9 de abril de 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-01-64.htm

¹³⁴Ibid Idem

Neste trecho também é possível observar o argumento, defendido pelo governo de Castello Branco, de que o governo militar seria algo transitório, como se fosse uma democracia tutelada até o poder ser passado às mãos dos civis.

Na prática, o AI-1 estabeleceu, entre outros aspectos, plenos poderes ao Executivo em detrimento do Legislativo, suspendeu temporariamente a imunidade parlamentar, suspendeu os direitos políticos de várias pessoas *non gratas* ao governo e assegurou a competência exclusiva do Executivo para tratar de questões econômicas.¹³⁵

Este ato, assim como os próximos atos institucionais que entrariam em vigor ao longo do regime militar, a Constituição de 1967, a Lei de Segurança Nacional e a Emenda nº 1/69 teriam como objetivo final legitimar e institucionalizar o regime, uma vez que a edição de leis remetia a uma aparente normalidade, camuflando o estado de exceção em que vivia o país.

Outra continuidade entre o governo de Castello Branco e o de Costa Silva é o aperfeiçoamento do aparelho repressivo. O argumento de que a radicalização do regime, por meio da violência política, ocorre após o AI-5 ou como resposta à deflagração da luta armada, como defendido pelos militares, apresenta certas falhas.

Isso porque, desde o início do regime militar, já é possível visualizar a proliferação de órgãos repressivos assim como a autonomia atribuída a tais organismos, de forma a termos, no princípio da década de 70, um verdadeiro *Estado dentro do Estado*.¹³⁶

O início da mobilização das forças repressivas se deu por meio da criação dos Inquéritos Policial-Militares (IPMs) em 27 de abril de 1964. Os IPMs possibilitam a "Operação Limpeza", descrita anteriormente, ao investigarem funcionários civis e militares para verificar a sua ligação com atividades subversivas.¹³⁷

Em junho de 1964 foi criado o Serviço Nacional de Informação (SNI), idealizado por Golbery de Couto e Silva, com o objetivo de assessorar o presidente da República na orientação e coordenação das atividades de informação. O SNI tornou-se um centro influente na formulação de diretrizes em

¹³⁵ ALVES, M. H. M. op. Cit. pp 54-5

¹³⁶ ARQUEDIOCESE DE SÃO PAULO. *Brasil Nunca Mais, tomo I*, p 67

¹³⁷ ALVES, M. H. M. op. Cit. p 56

todas as áreas da vida social, política e militar brasileira. Estabeleceu uma rede de informações dentro dos ministérios, autarquias e órgãos administrativos do governo, bem como no movimento militar, no movimento da classe operária e no movimento estudantil. René Dreifuss, ao descrevê-lo, considera-o um super-ministério, intocável pelo Legislativo e Judiciário e não subordinado ao Exército, Marinha ou Aeronáutica.¹³⁸

Dentro das Forças Armadas, as atividades de informação sempre foram destinadas a 2ª Seção das unidades militares de cada Força. Entretanto, durante o governo de Castello Branco, surge a necessidade de suprir certas deficiências institucionais na área, que é atendida por meio da criação de centros de inteligência mais modernos, capazes de lidar de forma rápida e eficiente com a "subversão". No Exército, criou-se o Centro de Informações do Exército (CEI) e na Aeronáutica, o Centro de Informações da Aeronáutica (CISA). A Marinha já possuía um centro com essas características desde 1955, o CENIMAR, que a partir de 1960 se dedicou ao combate das atividades políticas subversivas e mais tarde, da luta armada.¹³⁹

Após o AI-5, com a verticalização dos conflitos armados, outros órgãos de repressão foram criados, como a Operação Bandeirantes (OBAN), em 1969, que era uma entidade policial-militar, com função de *captura e desmonte de grupos armados de oposição, usando métodos marcadamente violentos*.¹⁴⁰

No intuito de auxiliar a sofisticação do sistema repressivo, o governo militar criou, em 1970, os Centros de Operações de Defesa Interna, os CODIs, responsáveis em maximizar as ações dos outros órgãos de repressão, evitando duplicidade de tarefas, competições e conflitos na área operacional. Subordinado a este órgão de coordenação, e agindo em perfeita simbiose, estavam os Destacamentos de Operações de Informações - os DOIs - , formados por membros das três Forças, assim como por policiais civis e militares, serviam como unidade móvel e especializada para operações.¹⁴¹ Na lista de denúncias de violações de direitos humanos, os DOI/CODIs passaram a ocupar a primeira posição.

Essa breve análise da estrutura do aparelho repressivo nos mostra um sistema de controle e segurança não apenas institucionalizado, como também

¹³⁸ DREIFUSS, R.op. Cit. p 422

¹³⁹ QUADRAT, S.V. op. Cit. pp 137-8

¹⁴⁰ D'ARAÚJO, M.C et al. *Os anos de chumbo: memória militar sobre a repressão*. p 17

¹⁴¹ *Ibid* pp 17-18

previamente planejado e implementado antes do acirramento da violência política. Nesse sentido, sua função vai além do controle da oposição armada, busca-se, na verdade, direcionar a sociedade como um todo.

E a partir de 1968, com a entrada dos militares "linhas dura", esse aparelho é colocado à prova e mostra toda a sua capacidade repressiva.

3.3

O golpe dentro do golpe: a linha dura no poder

Os anos de 1967 e 1968 foram marcados por uma crescente mobilização da oposição diante da maturação do modelo econômico e do aperfeiçoamento da política repressiva. Entre os setores cujas ações mais repercutiram no sistema, e por tal razão incomodaram os militares, estão: o movimento estudantil, o movimento sindical e a Frente Ampla.

Desde o fechamento da União Nacional dos Estudantes (UNE), o movimento estudantil passou a contar com um crescente apoio dos jovens, mobilizando-os primeiro em *comícios-relâmpago* e, mais tarde, em grandes passeatas nas grandes cidades que visavam, principalmente, conquistar o apoio da classe média e dos trabalhadores de escritório. Apesar do controle exercido pelo Ministério do Trabalho nos sindicatos, os trabalhadores começaram a se reunir e debater a participação no quadro da estrutura sindical oficial a partir de 1967. No ano seguinte, duas greves mobilizaram um grande contingente de trabalhadores, uma em Contagem e a outra em Osasco. Aquela pegou o governo militar de surpresa e foi rapidamente solucionada, por meio de acordos, já a última foi alvo de grande repressão, que provocou um sentimento dissuasivo contra outras tentativas de desafio às leis de greve. A Frente Ampla, por sua vez, foi uma aliança formada por políticos "ex-simpatizantes" do regime, como Carlos Lacerda e Magalhães Pinto, além de ter o apoio de líderes como Juscelino Kubitschek e até João Goulart. Diante da influência desse movimento político nas classes médias e no próprio meio militar, o regime optou por proibir a Frente Ampla, por meio de decreto-lei.¹⁴²

O ápice dessa onda de manifestações da oposição se deu, às vésperas de 7 de setembro de 1968, quando em um trivial discurso no Congresso, o deputado

¹⁴² ALVES, M .H. M, op. Cit. pp 115-128

Márcio Moreira Alves pediu a população que boicotasse as celebrações militares para o Dia da Independência.¹⁴³

Em resposta, o governo requereu a suspensão da imunidade parlamentar do deputado, que foi devidamente votada no Congresso. A vitória da permanência da imunidade parlamentar foi a gota d'água para os militares não apenas como governo, mas, principalmente, como instituição. Em 13 de dezembro de 1968, as demandas feitas pelos oficiais de "linha dura" foram atendidas por meio da instauração do Ato Institucional nº 5 (AI-5).

O AI-5 ficou caracterizado na memória coletiva como um símbolo do regime militar, por ser uma síntese da arbitrariedade e repressão que marcaram a ditadura.¹⁴⁴O "golpe dentro do golpe" representou para os militares a vitória dos oficiais de linha dura e a sua defesa de permanência no poder por tempo indeterminado. Para as esquerdas, representou o esgotamento da viabilidade de qualquer tipo de oposição por meio de movimentos sociais. Era hora de pegar em armas. Já para a sociedade civil como um todo, marcou o início da imposição de uma cultura de medo e silêncio.

Nos doze artigos do ato, se destacam o fechamento do Congresso e das Assembleias Legislativas estaduais e os plenos poderes dados ao Executivo para: cassar mandatos eletivos, suspender direitos políticos, demitir ou aposentar juízes e outros funcionários públicos, proibir a concessão de *habeas corpus* em crimes contra a segurança nacional, legislar por decreto, julgar crimes políticos em tribunais militares, entre outras medidas autoritárias.¹⁴⁵

Carlos Fico e Maria Helena Moreira Alves concordam que a suspensão do *habeas corpus* é a restrição mais importante dentro do corpo normativo do ato, uma vez que permite a futura descontrolada utilização do aparelho repressivo, abrindo caminho para desaparecimentos, assassinatos e torturas.¹⁴⁶

Em agosto de 1969, Costa e Silva foi vítima de uma trombose que o impediu de terminar o mandato. Após a recusa militar em relação ao vice-presidente civil Pedro Aleixo assumir o poder, uma junta militar foi instaurada, para decidir sobre os rumos da sucessão. Em meio a uma intensa campanha entre

¹⁴³ STEPAN, A. op. Cit. pp 260

¹⁴⁴ROLLEMBERG, D. *A ditadura civil-militar em tempo de radicalização e barbárie* p 142

¹⁴⁵BRASIL. Ato Institucional nº5, de 13 de dezembro de 1968. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm

¹⁴⁶FICO, C. *Espionagem, polícia política, censura e propaganda : os pilares básicos da repressão*. (2003).; ALVES, M. H. M., op. Cit. .p 135

os vários segmentos do meio militar, foi dada preferência pelo ex-chefe do Serviço Nacional de Informações, o general Emilio Garrastazu Médici. Em outubro de 1969, Médici é "eleito" e o país passa a enfrentar o seu período de maior repressão durante a ditadura. A exceção brasileira atinge o seu auge.

Contraditoriamente, o governo Médici possuiu um grande apoio popular. Muitos relacionam esta satisfação da sociedade civil com o período de crescimento industrial entre 1968 e 1973, onde se observou altas taxas de crescimento econômico.

O chamado "milagre econômico" representou o ápice de um modelo defendido pela Doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento. O maior incentivo aos investimentos estrangeiros, em especial no setor de bens duráveis, era parte da estratégia de crescimento econômico. Da mesma forma, apostava-se na rápida acumulação de capital, em detrimento da distribuição de renda e melhoria das condições sociais da maioria da população. Em consequência dessa concentração, houve um aumento acentuado da renda da classe mais rica, assim como uma ligeira elevação da renda da classe média. Por outro lado, a participação dos mais pobres na renda global caiu vertiginosamente.¹⁴⁷

A expansão não necessariamente significava ampliar o mercado popular. Ela se dava mais pelo aumento da capacidade de consumo dos setores que já estavam plenamente integrados ao mercado, como as camadas mais altas das classes médias e as frações burguesas. Incentivava-se a sofisticação do consumo, a compra do segundo automóvel, da segunda televisão.¹⁴⁸

Apesar do agravamento das desigualdades regionais e sociais, é possível compreender o entusiasmo das classes mais altas e de parte da classe média com essa política econômica, diante dos benefícios recebidos. O crescimento econômico acelerado gerou legitimidade ao Estado de Segurança Nacional, pelo menos junto das camadas mais altas.

A importância do milagre econômico foi enfatizada por meio da intensa propaganda política. Esta também foi usada para publicizaras obras monumentais de impacto como a Transamazônica e a Ponte Rio-Niterói, assim como exaltar

¹⁴⁷ ALVES, M.H.M., op Cit. pp 145-149. Outras consequências dessa forma de expansão econômica foram o retorno da inflação, a desestruturação do setor público brasileiro e a multiplicação acelerada da dívida externa.

¹⁴⁸ SADER, E. op. Cit., p 26

valores nacionalistas. O trabalho da propaganda política ia além de um efeito a curto prazo, pois se buscava criar uma base social de apoio ao governo.¹⁴⁹

Por fim, outra razão que podemos citar para a aparente satisfação de grande parcela da população com o governo Médici seria o controle de todos os veículos de comunicação por meio da censura. A população sabia da repressão, porém não podia expressar o seu medo e protestar publicamente, o que dava a aparente impressão de consenso dentro da sociedade. Ademais, a televisão (telenovelas) e o futebol (Copa de 70) foram usados como forma de manipulação do povo, no intuito de desviar os seus interesses para longe do que se passava no regime.

É importante ressaltar que essa concepção de manipulação não anula a existência de parcelas da população que, conscientemente, se identificaram com os valores do regime militar e apoiaram-no.

3.3.1 Um sequestro e a dialética da violência

Durante o governo Médici, as transformações ocorridas no movimento da esquerda chegaram a um momento decisivo. O monopólio exercido pelo Partido Comunista Brasileiro não existia mais, diante do surgimento de organizações mais críticas. O fechamento das vias de oposição institucional levaram essas organizações à clandestinidade.¹⁵⁰

Após o AI-5, com o endurecimento do regime e o aumento da repressão, as organizações clandestinas iniciaram um processo de luta armada, focado em ações de propaganda armada e de arrecadação de fundos.

(...)consideraram o endurecimento da ditadura sinal de fraqueza e isolamento, o que acentuava as possibilidades táticas de passar à ofensiva e derrubar o regime militar. Tratava-se então de acelerar a preparação e o desencadeamento da luta armada, pois a situação estava "madura" estratégica e taticamente.¹⁵¹

Entre os grupos armados, podemos citar: a Ação Popular (AP), a Política Operária (Polop), a Aliança Libertadora Nacional (ALN), o Partido Comunista Brasileiro Revolucionário (PCBR) e o Movimento Revolucionário (MR-8).

Foi o MR-8, antes conhecido pelo nome de Dissidência Universitária da

¹⁴⁹ ROLLEMBERG, D. op. Cit. pp 147-8

¹⁵⁰ SADER, E. op. Cit., pp 22-3

¹⁵¹ POMAR, W. *Araguaia: O Partido e a Guerrilha*. p 30

Guanabara, o idealizador da ação que viria a ser considerada um marco divisório na luta armada contra o regime militar. Com a colaboração da ALN, em quatro de setembro de 1969, dez integrantes do comando revolucionário sequestraram o embaixador norte-americano Charles Elbrick. O sequestro teve um efeito desmoralizante para o governo, uma vez que o obrigou a reconhecer publicamente, a nível nacional e internacional, as prisões políticas e a tortura.¹⁵²

Por outro lado, a ação provocou o fortalecimento do aparelho de segurança do regime e a repressão brutal às esquerdas armadas, começando pelos organizadores do sequestro. Tal reação foi prevista por Marighella que criticou o sequestro em uma conversa particular com Câmara Ferreira, considerando-o precipitado, e preocupando-se com a falta de preparo das organizações revolucionárias para a resposta militar.¹⁵³

O reforço na estrutura legal do Aparato Repressivo incluiu a criação do AI-13 que estabelecia que os presos políticos trocados por sequestrados fossem banidos do país, e o AI-14, voltado para a aplicação das penas de morte, prisão perpétua e banimento em casos de "guerra psicológica ou subversiva" e guerra externa.¹⁵⁴ Outras duas medidas tomadas após o sequestro do embaixador foram a Lei de Segurança Nacional e a Emenda Constitucional nº1 de 1969.

A Lei de Segurança Nacional é a expressão a nível normativo e institucional da Doutrina de Segurança Nacional. Anteriormente, dois decretos-lei (nº314 e nº510) trataram sobre o tema, porém é por meio do decreto-lei nº898 de 1969 que os dispositivos desses diplomas são consolidados e o governo amplia consideravelmente a força repressiva dos controles antes estabelecidos.¹⁵⁵

Já a Emenda Constitucional nº1 (EC nº1/69) promoveu profundas alterações no texto constitucional de 1967, tanto que por muitos é também chamada de Constituição de 1969. A EC nº1/69 eliminou os poucos elementos liberais restantes na carta autoritária de 1967, concedeu poderes extraordinários ao Executivo no tocante à execução da política de Segurança Nacional e incorporou

¹⁵²Em troca do embaixador, o grupo pediu a libertação de quinze presos e a veiculação de um manifesto nas rádios e na televisão. No manifesto, demonstrava-se a intenção de um combate direto por parte da esquerda armada. ROLLEMBERG, D. op. Cit. p 149

¹⁵³GORENDER, J. *Combate nas Trevas - A Esquerda Brasileira: Das Ilusões Perdidas à Luta Armada*, p 185

¹⁵⁴ALVES, M.H.M, op. Cit., p 157

¹⁵⁵ARQUEDIOCESE DE SÃO PAULO. *Brasil Nunca Mais*, Tomo I p 82. Esta lei será posteriormente substituída por outra Lei de Segurança Nacional (Lei 6620/1978).

partes do AI-5 ao texto principal.¹⁵⁶

Conforme defendido por Maria Helena Moreira Alves, verifica-se, entre 1969 e 1974, a progressão de uma dialética de violência entre as organizações armadas e as forças de repressão.¹⁵⁷ A cada assalto a banco ou sequestro de um membro diplomático, a repressão aumenta. A esquerda armada não se intimida e utiliza seus recursos em ações audazes, mas de pouca coordenação.

Acabara-se o tempo em que assaltar um banco era quase tão fácil quanto descontar um cheque. Terminara também a época em que se capturava esquerdista com voz de prisão.¹⁵⁸

Compreender a escalada da violência nesse período significa analisar o ápice do período ditatorial, mas também o início do seu declínio, devido aos efeitos gerados pela dura repressão.

É importante ressaltar que a violência é algo intrínseco ao Estado e está presente mesmo em uma pretensa normalidade democrática, em doses diluídas. Com a instauração do regime militar em 1964, a violência passou a perder gradativamente os controles legais e morais para a sua utilização. O período do governo Médici é o ponto extremo do uso da violência de forma escancarada e exibicionista que se cristalizava no combate sem trégua e sem regra às organizações de esquerda.¹⁵⁹

A máquina repressiva passou a ter um alto grau de autonomia, sendo que até mesmo familiares de militares de alta patente ou membros da classe média alta foram alvos dessa violência. Não havia mais privilégios. Conseqüentemente, aqueles que antes viam benefícios com o regime militar, passaram a refletir sobre a situação diante da perda das imunidades costumeiras.

Por outro lado, uma análise imparcial desse período não pode encarar a esquerda como uma vítima passiva. Como afirmamos acima, o que houve foi o acirramento da violência por ambas as partes. O que não significa dizer que a violência do opressor e a violência do oprimido se anulam. Conforme Jacob Gorender:

¹⁵⁶ ALVES, M. H.M, op. Cit, p 159

¹⁵⁷ Ibid, p 160

¹⁵⁸ GASPARI, E. *A Ditadura Escancarada*, p 100

¹⁵⁹ GORENDER, J. op. Cit . p 256

A violência original é a do opressor, porque inexistiu opressão sem violência cotidiana incessante. A ditadura militar deu forma extremada à violência do opressor. A violência do oprimido veio como resposta.¹⁶⁰

Apesar da análise crítica feita ao regime militar, este trabalho não busca disfarçar a violência cometida pela esquerda por meio de atentados à bomba, assaltos a bancos, sequestros de diplomatas, justicamento de inimigos, entre outros. Porém, deve-se analisar essa prática do ponto de vista político, e refletir se os atos cometidos pela esquerda armada foram apenas um fim em si mesmo ou se foram condicionados por questões políticas e valores éticos.

3.3.2

Araguaia e o desencantamento da luta armada

Ao longo do ano de 1970, as organizações da esquerda armada tiveram que enfrentar uma repressão cada vez mais forte, além de uma luta interna em suas fileiras. A morte de alguns ícones do movimento armado, como Marighella em 4 de novembro de 1969, indicavam o caminho derradeiro que essas organizações estavam tomando. As críticas dentro das organizações iam desde a ineficácia dos assaltos a bancos, diante das despesas e outros problemas decorrentes, a uma autocrítica do militarismo, do afastamento das massas e do foquismo.

A última tentativa em salvar o movimento de guerrilha urbana foi a criação da Frente, que era uma coligação entre organizações da esquerda armada (primeiro entre VPR e ALN e, posteriormente, com a adesão do MRT, REDE, MR-8, PCBR e POC). Apesar de operante durante o ano de 1970 - deveu-se à Frente o assalto ao cofre do ex-governador de São Paulo Adhemar de Barros que rendeu o maior resultado financeiro da guerrilha urbana -, a coligação não evoluiu no sentido de uma fusão orgânica.¹⁶¹

Com o sequestro do embaixador suíço, no final daquele ano, ficou visível que este meio de luta havia se esgotado. Diante da exigência da libertação de setenta presos políticos em troca do diplomata, o governo Médici endureceu e recusou vários nomes. Essa recusa destaca um quadro maior onde, ao invés do enfraquecimento da ditadura militar, o que se via era a liquidação da esquerda armada. Com a Frente não foi diferente, e devido às inúmeras dissensões, houve a

¹⁶⁰ Ibid. p 269

¹⁶¹ Ibid. pp 215-6

sua dissolução.¹⁶²

Entre 1971 e 1974, os órgãos de repressão policial foram colocando fora de combate cada uma das organizações. Coube a ALN o sustento da guerrilha urbana até a sua extinção. Diante da derrota da esquerda armada, um processo de desencantamento se iniciou, abrindo espaço para uma autocrítica, que condenou a luta armada imediata, sem um trabalho de massas e de alianças políticas.

A guerrilha urbana era vista como preparatória da guerrilha rural. Entretanto, nenhuma das organizações da esquerda armada, que se envolveram com a guerrilha urbana, conseguiu chegar à guerrilha rural.

Foi apenas um único episódio de guerrilha rural que marcou a história da esquerda armada durante a ditadura. O PC do B foi o responsável por organizar um grupo de militantes treinados na China e fixar uma base guerrilheira na região que se estende de Xambioá até Marabá, às margens do rio Araguaia, a partir de 1967.¹⁶³

Numa área de mata fechada, onde a população existente era escassa e dispersa, sem experiência política e com baixo nível de organização, cerca de 70 militantes, na maioria oriundos da classe média, se instalaram e iniciaram a preparação para a luta armada. Com exceção de uma prática assistencial à população local (auxiliando nas escolas e nos serviços médicos, por exemplo), evitou-se o trabalho político com as massas, acreditando que apenas após o desencadeamento da luta, seria o momento de incorporá-las.¹⁶⁴

A Guerrilha do Araguaia, como ficou conhecida, teve início no dia 12 de abril de 1972 com a investida do Exército.¹⁶⁵ Apesar da ofensiva surpresa, a base guerrilheira conseguiu conter as tropas militares, despreparadas para a luta na selva, de forma a frustrar a primeira campanha do Exército. Diante do fracasso, o governo decidiu ocupar militarmente a região, instalando-se um regime de repressão contra a população simpatizante aos guerrilheiros¹⁶⁶. A segunda

¹⁶² Ibid p 220

¹⁶³ Ibid p 234

¹⁶⁴ No documento "Guerra Popular- Caminho da Luta Armada no Brasil", é possível compreender melhor a teoria por trás da preparação da guerrilha no Araguaia. Apesar das divergências internas do PC do B, prevaleceu a concepção de uma luta armada do tipo foquista, onde a importância do cenário favorável se sobreponha ao trabalho político e ideológico com as massas.

¹⁶⁵ De acordo com o Relatório Arroyo, o ataque das Forças Armadas tomou de surpresa os guerrilheiros que associaram a ação à denúncia de um delator. Ver: ARROYO, A. *Relatório sobre a Luta no Araguaia* (também chamado Relatório Arroyo) In. POMAR, W. op. Cit. pp 249-273

¹⁶⁶ Ibid Idem

campanha, em setembro e outubro de 1972 não teve melhores resultados, apesar do aumento do efetivo do Exército para cinco mil soldados. Entre fins de 1972 e 1973, o comando das Forças Armadas avaliou os erros das últimas campanhas e preparou uma estratégia de aniquilamento da guerrilha. Tal estratégia abrangeu desde a destruição da organização do PC do B, que era a verdadeira cabeça política da guerrilha à instalação de uma ação de inteligência na região do Araguaia pelo CIE.¹⁶⁷

Iniciada em outubro de 1973, a terceira campanha reuniu cerca de três mil soldados, entre eles pequenos grupos de paraquedistas, com armamento superior ao dos guerrilheiros. Estes foram cercados, sem qualquer possibilidade de reposição de baixas e armamentos e acabaram sendo dizimados.¹⁶⁸ Dos cerca de 70 militantes mortos, apenas dois corpos foram encontrados em 1991 e identificados com sendo de Maria Lúcia Petit da Silva em 1996 e de Bergson Gurjão Faria em 1999.¹⁶⁹

As Forças Armadas, principalmente o Exército, quiseram apagar as marcas da Guerrilha do Araguaia. Para tanto, buscaram não apenas a completa aniquilação do inimigo como também o desaparecimento de qualquer vestígio da ação militar, incluindo os restos mortais dos combatentes. O crime de desaparecimento forçado, criado posteriormente, foi amplamente usado nesse conflito e se transformou em uma marca das ditaduras no Cone-Sul.

Além disso, os governos Médici e Geisel aproveitaram-se da censura férrea existente no Brasil para manter o povo alheio ao que aconteceu na região do Araguaia. Dessa forma, evitava-se a influência dessa Guerrilha no surgimento de movimentos similares. Apenas no final da década de 70, jornais e revistas passaram a investigar o ocorrido e a recuperar a Guerrilha do Araguaia como um

¹⁶⁷ POMAR, W. op. Cit, p42. Nesse período, entra em cena a figura do Major Sebastião Curió que se tornou célebre na região devido a sua rede de informações montada e pelo êxito em identificar um a um todos os guerrilheiros, que passaram a ser atacados por pelotões especializados em contraguerrilha na selva.

¹⁶⁸ GORENDER, J. op. Cit, p 237

¹⁶⁹ Ao longo dos últimos anos, mais dez corpos foram encontrados em buscas feitas pelos parentes das vítimas. Entretanto, tais corpos não foram identificados ainda. Entre os mortos e desaparecidos estão: Mauricio Grabois, André Grabois, Dinalva Teixeira, José Francisco Chaves, e Osvaldo Orlando da Costa. Para a relação completa de mortos e desaparecidos no Araguaia, ver: SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Direito à memória e à Verdade: Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos*. pp 195-270

fato histórico.¹⁷⁰

3.3.3

Enquanto isso, nos porões...

No período de 1968 a 1974, a tortura se consolidou como a essência do aparato repressivo. Apesar de já estar presente desde o início do golpe, é durante o governo Médici que a identidade da ditadura se concretiza no uso sistematizado da tortura.

Diante da sua ampla utilização, a tentativa do governo em omitir a existência de centros secretos de tortura não tinha mais sucesso. Várias organizações internacionais, religiosas e de direitos humanos passaram a coletar provas, a partir dos testemunhos de presos políticos e a trazer ao conhecimento da comunidade internacional a situação de violação de direitos humanos existente no país naquele período.

Talvez um dos relatos mais importantes sobre as torturas cometidas no país tenha sido o projeto Brasil Nunca Mais feito pela Arquidiocese de São Paulo, que veio a ser publicado em 1985. Neste trabalho, além de um estudo detalhado sobre a dinâmica do regime militar, foram coletados os relatos de tortura de 1843 pessoas. Além disso, analisaram-se os métodos mais utilizados, o perfil dos torturados, o número de denúncias feitas por ano e contra cada aparelho repressivo, entre outros dados. Um verdadeiro trabalho de resgate da memória feito durante o período militar, que não sucumbiu ao silêncio imposto pelo governo.¹⁷¹

A institucionalização da tortura pôde ser constatada na sua prática rotineira, principalmente, nos órgãos de repressão das instituições militares. Ela não era mais a exceção, e sim a lei.¹⁷² Nesse contexto, a sua influência passou a ser de difícil controle, apesar da clandestinidade. Tal fato era observável na convivência do aparelho judiciário em prevenir denúncias e anular confissões ou na área da saúde, onde diretores de hospitais, legistas e médicos aceitaram fraudar laudos, ou mesmo junto ao empresariado, que providenciaram, discretamente, subsídio

¹⁷⁰ A primeira reportagem denunciando o ocorrido na Guerrilha do Araguaia foi feita por Fernando Portela, no Jornal da Tarde, em 1979.

¹⁷¹ ARQUIDIOCESE DE SÃO PAULO. *Brasil Nunca Mais*. 1985. Outro trabalho de essencial importância para a publicização da tortura foi o livro "Tortura e torturados" de Márcio Moreira Alves (1967) que relata torturas cometidas ainda no início do regime militar.

¹⁷² GORENDER, J. op. Cit, p 258

financeiro para o funcionamento dos porões.¹⁷³ Essa infiltração indireta da tortura nas instituições tem o seu preço como foi salientado por Elio Gaspari:

De um lado a tortura dá eficiência à ordem ditatorial, mas de outro condiciona-a, impondo-lhe adversários e estreitando-lhe o campo de ação política. Quando a hierarquia se dá conta de que o custo dos porões é maior que seus benefícios, ela vai ao manual e decide desativar a engrenagem. Recebe de volta a conta do seu erro.¹⁷⁴

Nesse contexto, antes de passarmos para os efeitos negativos gerados pela institucionalização da tortura, cabe ressaltar o que caracterizaria um ato de tortura. Segundo a Convenção contra Tortura e outros Tratamentos ou Penas cruéis, desumanos ou degradantes, de 1984, a definição legal de "tortura" abrange:

(...) qualquer ato pelo qual uma violenta dor ou sofrimento, físico ou mental, é infligido intencionalmente a uma pessoa, com o fim de se obter dela ou de uma terceira pessoa informações ou confissão; de puni-la por um ato que ela ou uma terceira pessoa tenha cometido ou seja suspeita de ter cometido; de intimidar ou coagir ela ou uma terceira pessoa; ou por qualquer razão baseada em discriminação de qualquer espécie, quando tal dor ou sofrimento é imposto por um funcionário público ou por outra pessoa atuando no exercício de funções públicas, ou ainda por instigação dele ou com o seu consentimento ou aquiescência.¹⁷⁵

Na pesquisa exposta no livro *Brasil Nunca Mais*, a definição de tortura política feita pelo psicanalista Hélio Pellegrino é transcrita, afirmando-se que a tortura busca a cisão entre corpo e mente, à custa do sofrimento insuportável. Ela impõe a alienação do nosso corpo, no intuito de extrair uma declaração não voluntária, que vai contra a condição de sujeito livre. Ou seja, o torturador transforma o torturado em um mero objeto.¹⁷⁶

Para se compreender o trauma individual, mas principalmente o trauma coletivo que a tortura acarreta para a sociedade é insuficiente a mera descrição técnica dos tipos de tortura cometidos durante o regime militar. Apesar da importância para fins de denúncia contra a repressão, essa conceituação técnica elimina as marcas do que há de intolerável, inenarrável e desumano no sofrimento

¹⁷³ GASPARI, E. op Cit. pp 28-9

¹⁷⁴ GASPARI, E. op. Cit p 27

¹⁷⁵ ASSEMBLÉIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. *Convenção contra a Tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanas ou degradantes* (1984). Disponível em: <http://www.hrweb.org/legal/cat.html> Acesso em 03/02/2012

¹⁷⁶ ARQUIDIOCESE DE SÃO PAULO. *Brasil Nunca Mais*, tomo V, pp 1-2

imposto aos torturados¹⁷⁷. Isso facilita, a meu ver, a banalização dessa terrível experiência. Nesse sentido, deve-se fomentar e valorizar o testemunho daqueles que passaram por este sofrimento, de forma a causar estranheza e perplexidade àqueles que os ouvem, evitando, assim, a repetição desse horror.

Por outro lado, quando esse trauma não é verbalizado fica mais fácil uma reação de negação da existência da tortura. Isso ocorreu, por exemplo, no início do regime militar. Em um período onde as classes dominantes ainda possuíam imunidades contra a repressão, era fácil compactuar com as atrocidades e fingir não as ver.¹⁷⁸

Na verdade, isso ocorre até os dias atuais por parte dos setores militares. A reação das Forças Armadas no tocante ao uso da tortura no período militar tende a se dividir em duas repostas: alguns a negam, o que leva a tortura ao status de intocável e *o porão ganha o privilégio de uma legitimidade excepcional*¹⁷⁹. No entanto, a veracidade dessa posição é frágil, uma vez que condenam a tortura, negam sua existência, mas são contra qualquer tipo de investigação sobre o tema. Outros militares chegam a assumir a utilização da tortura, mas a justificam como um mal necessário, como afirmou o ex-presidente Geisel em entrevista ao livro que levou o seu nome e foi organizado por Maria Celina d'Araujo e Celso Castro.¹⁸⁰

As justificativas em torno do uso da tortura ou a defesa de sua inexistência por parte dos militares está intimamente relacionada com a questão da responsabilidade pelos crimes de tortura, assim como pelos assassinatos e desaparecimentos forçados. Talvez o tema mais problemático enfrentado no período pós-ditatorial, a demanda pela responsabilização de agentes repressores, em especial os torturadores, terá como obstáculo a Lei de Anistia. Essa discussão será tratada de forma mais aprofundada no próximo capítulo deste trabalho.

Por fim, cabe ressaltar que o uso sistematizado da tortura no período militar é apenas um ponto dentro de uma linha de continuidade da violência que marca a história do país, da qual fazem parte também a herança colonial e escravista.¹⁸¹ Isso facilita compreender como a sociedade brasileira conseguiu suportar por anos

¹⁷⁷ GINZBURG, J. *Escritos da Tortura*, p 134

¹⁷⁸ ALVES, M. M. *Torturas e Torturados*, p25

¹⁷⁹ GASPARI, E. op. Cit p 23

¹⁸⁰ D'ARAUJO, M. C. e CASTRO, C. (orgs) *Ernesto Geisel*. p 225.

¹⁸¹ ARQUIDIOCESE DE SÃO PAULO. op. Cit. p 18

altos níveis de violência como algo rotineiro. E talvez o faça até os dias atuais.

Outro motivo que veio a contribuir para essa tolerância seria o "efeito dissuasivo" na sociedade gerado pelo uso sistemático da tortura. Estabeleceu-se uma "cultura do medo" que coibiu a participação política por representar um risco real de prisão e tortura.

Assim, imprevisível e incerta, onipotente e impune, a violência física acaba por permear o imaginário individual e social: detenção arbitrária, tortura, desaparecimento fazem parte do campo do possível, enquanto um sentimento de insegurança e medo atravessa o cotidiano e gera uma feroz autocensura na palavra e no corpo.¹⁸²

Entretanto, a eficácia da tortura como elemento dissuasivo tem um prazo curto. Com o passar dos anos, o medo tende a diminuir e ceder espaço para a conscientização da realidade da opressão que estimula novas formas de organização contra o regime autoritário.

3.4

Crise do regime: o projeto de liberalização e a mobilização popular

Em março de 1974, tem início o governo de Ernesto Geisel, marcado por sua política de distensão, que incluía várias medidas de liberalização.¹⁸³ A teoria da distensão tinha como objetivo um *afrouxamento da tensão sociopolítica*¹⁸⁴, por meio do fim dos mecanismos mais explícitos de coerção e de mudanças no sistema eleitoral que viabilizassem uma maior participação política - no entanto, controlada-, cooptando, assim, setores da oposição.

Observando as orientações do general Golbery do Couto e Silva sobre os reflexos da repressão ilimitada no enfraquecimento do regime, o governo Geisel propôs um projeto de liberalização planejado e devidamente controlado. Entretanto, quando colocado em prática, o processo de abertura se tornou muito

¹⁸²GOMEZ, J. M. *Direitos do Homem, Política e Autoritarismo no Cone Sul*. In: INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS (IRI). *Caderno de Relações Internacionais* - agosto/1985.

¹⁸³ Adotamos nesse ponto a posição de O'Donnell e Schmitter sobre a diferença entre liberalização e democratização. A primeira diz respeito à re aquisição de garantias individuais e coletivas como: *habeas corpus*, inviolabilidade residencial, direito de defesa em um tribunal justo e imparcial, liberdade de imprensa e de expressão etc. Já a democratização, no seu nível mais elementar, implica a real possibilidade de transferência de poder e tem como objetivo a cidadania plena (que incluiria direito à justiça, ao trabalho, à educação, à saúde etc.). Ver: O'DONNELL; G; SCHMITTER, P., *Transitions from authoritarian rule: tentative conclusion about uncertain democracies*.1986)

¹⁸⁴ ALVES, M. H.M, op. Cit. p 185

mais lento que seguro devido o impacto da crise econômica internacional, da recomposição do movimento de massas e do fortalecimento da oposição política.¹⁸⁵

Ao analisar países em transição, Adam Przeworski afirma:

Os projetos de liberalização empreendidos pelas forças ligadas ao establishment autoritário são sempre concebidos como aberturas controladas do espaço político. Costumam decorrer de divergências no bloco autoritário cujos indícios prenunciam uma crise iminente de diversas naturezas, inclusive sinais de inquietação popular. O projeto das forças liberais é relaxar a tensão social e fortalecer o bloco no poder pelo alargamento das bases sociais do regime: permitir certa organização autônoma da sociedade civil e ganhar a adesão de novos grupos às instituições autoritárias.¹⁸⁶

O crescimento do partido de oposição (MDB) frente ao partido do governo (ARENA) ficou notório a partir de 1974, quando o MDB recebeu 4 milhões a mais de votos do que a ARENA no Senado.¹⁸⁷ A reação do governo foi tentar controlar essa oposição real, por meio da criação da Lei Falcão (Lei 6.639). Tal lei tinha como objetivo impedir o debate e a argumentação durante a campanha de um candidato oposicionista, limitando os partidos, no rádio e na televisão, a apresentarem apenas nome, número e currículo de seus candidatos. Entretanto, tal medida de contenção não surtiu o efeito esperado. Mesmo com as restrições ao debate e à comunicação política, a vitória da ARENA foi apertada durante as eleições municipais de 1976. Na maioria das cidades com mais de meio milhão de habitantes, o MDB venceu. Em 1977, ao não conseguir apoio no Congresso para o estabelecimento de reformas no Judiciário (Emenda Constitucional nº7), o governo fecha a casa e decreta o "Pacote de Abril", que incluía além da EC nº7, a Emenda Constitucional nº8, que estabeleceu alterações fiscais e significativas modificações no processo eleitoral.¹⁸⁸

Outro fator que influenciou a dinâmica do projeto de liberalização idealizado pelo governo Geisel foi a desestabilização da economia internacional.

¹⁸⁵ SADER, E. *Constituinte, democracia e poder*. p 137

¹⁸⁶ PRZEWORSKI, A. *Democracia e Mercado: as reformas políticas e econômicas na Europa Ocidental e na América Latina*. p 85

¹⁸⁷ ALVES, M.H.M, op Cit., p 188

¹⁸⁸ Entre tais mudanças, a que se tornou mais popular foi a alteração da composição do Senado, onde a cada oito anos um terço do Senado passaria a ser eleito de forma indireta. Os senadores eleitos via indireta ficaram conhecidos pela designação pejorativa de "senadores biônicos".

A crise do petróleo em 1973 resultou para o Brasil em um aumento nas taxas de inflação e desemprego, redução de investimentos públicos, controle de preços e salários, dentre outras medidas. Além disso, houve a pressão política internacional em defesa dos direitos humanos por parte de organismos internacionais e grandes potências, em especial os Estados Unidos, na qual a campanha de proteção aos direitos humanos pautou a política externa norte-americana do governo Jimmy Carter.

Por fim, a mobilização popular teve um papel decisivo no ritmo de transformação adotado pelo regime. No início da década de 70, a derrota política e militar da esquerda armada a levou a um processo de autocrítica que culminou com o ingresso de uma grande parcela das forças de esquerda no campo da luta democrática.¹⁸⁹ Porém a luta pelas liberdades democráticas não se resumiu aos militantes de esquerda, alcançando, gradativamente, grande parte da sociedade civil organizada.

É por esse motivo, segundo Maria Celina de Araújo, Gláucio Dillon Soares e Celso Castro, que a distensão deve ser vista como um projeto que iniciou com autonomia pelo alto, com importantes passos liberalizantes, mas que se tornou um processo, cujo rumo tomado foi resultado da interação de atores interessados em bloqueá-lo ou dinamizá-lo.¹⁹⁰

Neste contexto, a mobilização da sociedade civil durante o processo de liberalização aconteceu como *um degelo, um derretimento do iceberg (...) que inunda os diques do regime autoritário*¹⁹¹. A explosão de organizações autônomas da sociedade civil se defrontou com a falta de canais de expressão e participação política, visto que o governo dialogava apenas com aqueles grupos dispostos a aceitar a sua direção. Devido a essa lacuna no meio institucional, a mobilização da sociedade civil adquiriu um caráter inevitavelmente de massas. A cena política brasileira se deu nas ruas, em passeatas nos centros urbanos, em manifestações em universidades, nas greves dos trabalhadores, nas grandes campanhas nacionais como o da anistia e das Diretas.¹⁹²

Entre essas organizações, cumpre destacar a Igreja Católica que já vinha realizando um trabalho de proteção aos presos políticos e denúncia da violência

¹⁸⁹ ARAÚJO, M. P. N., *A ditadura militar em tempo de transição (1974-1985)*, p 155

¹⁹⁰ D'ARAÚJO, M. C. et al. *A volta aos quartéis: a memória militar sobre a abertura* pp 38-9

¹⁹¹ PRZEWORSKI, A. op. Cit., p 86

¹⁹² ARAUJO, M. P N., op. Cit., p 158

do Estado previamente. A importância da Igreja Católica nesse período estava na sua capacidade de envolver a população em todos os seus níveis de organização e trabalho social. A sua firme defesa dos direitos humanos se destacou durante a onda de violência política em 1975-1976. Em resposta, a Arquidiocese de São Paulo criou uma comissão que ficou responsável em mover ações civis contra o Estado em casos comprovados de tortura. A Igreja buscava, assim, que a população não se acovardasse diante da repressão, reagindo de forma pacífica.¹⁹³

As associações de profissionais liberais como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e a Associação Brasileira de Imprensa (ABI) também contribuíram para a luta pelas liberdades democráticas. Segundo Raymundo Faoro, a OAB, de forma pioneira, adotou oficialmente a reivindicação pela Constituinte já em 1977.¹⁹⁴ Na imprensa, após a suspensão da censura prévia, a maioria dos veículos de comunicação passou a publicar artigos que criticavam o modelo econômico e notícias que denunciavam casos de tortura. Ademais, houve a contribuição fundamental da *imprensa alternativa*, que auxiliou na divulgação das grandes campanhas nacionais.¹⁹⁵

Não se pode deixar de mencionar a repercussão da morte do jornalista Wladimir Herzog em setembro de 1975 para o movimento de mobilização popular. Herzog foi intimado para depor nas dependências do DOI-CODI em São Paulo. Segundo a versão oficial, o jornalista cometeu suicídio na sua cela, porém as investigações feitas pelos familiares concluíram que Herzog fora morto por tortura. A reação da sociedade civil foi de indignação. Dentre as organizações, a morte de Herzog gerou mobilizações por parte da OAB, ABI e da Igreja, e se tornou um símbolo de combate à violência e defesa dos direitos humanos.¹⁹⁶

Outra mudança importante foi a volta do movimento estudantil em 1977, com a reorganização da UNE, possibilitando manifestações e passeatas que alcançaram, posteriormente, todo o país.

Como expresso no início deste tópico, a mobilização da sociedade civil não ocorreu exclusivamente em decorrência da repressão estatal, mas também como resposta à recessão econômica sentida principalmente pelas classes populares. A formação de movimentos de bairros que pressionavam por melhorias específicas

¹⁹³ ALVES, M.H.M., op. Cit., pp 203-5

¹⁹⁴ FAORO, R. *Constituinte: a verdade e o sofisma*, p 10

¹⁹⁵ ARAUJO, M.P.N. op. Cit p 157

¹⁹⁶ ALVES, M.H.M., op. Cit., p 206

de interesses comunitários (congelamento de preços de alimentos, melhorias no saneamento básico, creches etc.) ocorreu mais tardiamente no processo de liberalização, já durante o programa de abertura do governo Figueiredo.

A demanda por mudanças na estrutura social atingiu a classe operária em 1977, com a formação de um novo movimento sindical, voltado para a reaquisição do controle dos sindicatos, ativação dos sindicatos fantasmas e fortalecimento da organização de base em fábricas, fazendas e outros locais de trabalhos. As greves a partir de 1978 fizeram surgir *um sindicalismo classista independente da tutela estatal e das concepções subordinadas a frações burguesas, com uma dinâmica de luta anticapitalista*.¹⁹⁷

Naquele momento, portanto, a convergência de interesses entre as classes trabalhadoras e as elites oposicionistas foi algo apenas momentâneo, devido a objetivos parciais, em especial a derrubada do regime. Luiz Werneck Vianna, ao analisar o processo de abertura e a contribuição da classe operária, sinaliza:

(...) mas esta convergência não configura a possibilidade de uma frente comum, na medida em que esse liberalismo grão-burguês não deseja a plena redemocratização do país e sim uma ordem liberal de participação restrita que consulte apenas seus interesses. A frente que a classe operária deve ter em vista organizar pressupõe a inclusão de forças sociais que se identifiquem com a causa das liberdades democráticas e que não a excluam do projeto redemocratizante.¹⁹⁸

Essa preocupação se mostrará condizente ao final do regime e no período até a Assembleia Constituinte, quando as forças de oposição -antes unidas em prol de um objetivo comum- passam a lutar por moldar a incipiente Nova República de acordo com os seus interesses. Em 1986, Raymundo Faoro afirmaria que as reformas adotadas durante o processo de liberalização e abertura não representaram necessariamente uma modificação na estrutura de poder. Apesar da importância dos reflexos jurídicos, as concessões alcançaram apenas uma dimensão de legalidade, sob a forte tutela elitista. Enquanto isso, a soberania popular continuava fora do núcleo decisório.¹⁹⁹

¹⁹⁷ SADER, E. op. Cit., p 145

¹⁹⁸ VIANNA, L.W. *A Classe operária e a abertura*. p 69

¹⁹⁹ FAORO, R. *Assembleia Constituinte: A legitimidade recuperada*. p 69.

3.4.1 Anistia "ampla, geral e irrestrita"

Dentro da dinâmica de mobilização da sociedade civil, a campanha que nos provoca maior interesse, devido aos objetivos desta dissertação, é aquela pela anistia "ampla, geral e irrestrita."

Com base na tese de doutorado de Heloísa Greco, podemos afirmar o pioneirismo da campanha pela anistia política, reivindicada pela oposição desde a promulgação do AI-1, que tinha como objetivo declarado o confronto direto com a doutrina de segurança nacional, ou seja, com a base teórica da ditadura militar.²⁰⁰

Em 1975, a reivindicação toma forma de movimento organizado com a criação do Movimento Feminino pela Anistia, pela advogada Terezinha Zerbini. Logo após, outras organizações e movimentos sociais passam a defender a bandeira da anistia como o movimento estudantil, a Igreja Católica, os profissionais liberais, artistas e até o movimento sindical.²⁰¹

Os Comitês Brasileiros pela Anistia (CBA) começam a se articular em 1977 e entram definitivamente em cena em 1978 com a criação do CBA-RJ. Um marco no início da campanha organizada foi o I Congresso Nacional pela Anistia que contou com a presença de cerca de mil pessoas (entre elas membros de CBAs, setores democráticos organizados e uma delegação estrangeira). O Congresso teve como objetivo transformar o movimento pela anistia em uma luta de massas, por meio da denúncia de violações e da inserção na luta pelas liberdades democráticas. Apesar da censura, o evento teve repercussão na mídia escrita e conseguiu estender a campanha para além do território brasileiro, por meio da organização dos exilados.²⁰²

Cabe salientar que desde o início da campanha da anistia ampla, geral e irrestrita, os ativistas não incluíam a extensão do benefício aos agentes repressores do regime militar. Vide, por exemplo, o Programa Mínimo de Ação, aprovado durante o I Congresso, que repudiava em vários momentos o esquecimento das violações cometidas, como quando salienta a importância de:

²⁰⁰ GRECO, H. *Dimensões Fundacionais da luta pela anistia*, p 88 O projeto Macarini, por exemplo, foi uma das tentativas -de maior repercussão- em conceder anistia a todos os estudantes, trabalhadores e intelectuais punidos por atos relacionados com as manifestações populares em 1968.

²⁰¹ MARTINS, R.R., *Liberdade para os brasileiros : Anistia Ontem e Hoje*, p 131

²⁰² GRECO, H., op Cit, p 89

(...) denunciar à execração pública os torturadores e lutar pela responsabilização judicial dos agentes de repressão e do sistema que eles servem (...)

(...) Elucidação da situação dos desaparecidos e mortos (...)
Lutar pela esclarecimento das circunstâncias em que ocorreram as mortes e desaparecimentos (...)²⁰³

Ao explicitar a exigência de esclarecimento sobre as mortes e desaparecimentos assim como a punição dos torturadores, a campanha pela anistia ingressa na disputa pela apropriação da memória, que será representada posteriormente pelo embate entre anistia parcial e recíproca (defendida pelo regime) e anistia ampla, geral e irrestrita.²⁰⁴

A primeira reação do regime diante da popularização do movimento pela anistia foi o de resistência e negação. Figurando como um verdadeiro obstáculo ao projeto de liberalização planejado, a campanha pela anistia gerou, em um primeiro momento, uma resposta alternativa do governo, que foram as chamadas reformas políticas. Essas reformas incluíam medidas como a revogação do artigo 185 da Constituição (relativo à perpetuidade das cassações de direitos políticos), revogação das punições e revisão da Lei de Segurança Nacional.²⁰⁵

Já no final do governo Geisel, o regime admitiu a impossibilidade de contornar a questão da anistia e passou a tentar controlar o movimento. A estratégia passou a ser a apropriação e o esvaziamento da bandeira pela anistia, enquadrando-a nos limites estabelecidos pelo governo. Nesse sentido, em janeiro de 1979, o novo teor das discussões institucionais girava em torno de uma anistia restrita aceita pelo regime.²⁰⁶

A preocupação passou a ser manter o controle absoluto do processo de anistia nas mãos das autoridades do regime, permitindo o diálogo apenas com aqueles grupos que aceitavam os limites impostos ao debate. Assim, a ideia de anistia proposta pelo governo adquire um caráter de concessão e de conciliação que ficará explícito no projeto oficial enviado ao Congresso em 27 de junho de 1979, já no governo Figueiredo.

²⁰³ Ibid, p 98

²⁰⁴ Ibid p 116

²⁰⁵ MARTINS, R.R. op Cit., p 177

²⁰⁶ GRECO, H. op. Cit., pp 132-3

3.5 Um fim negociado

O governo do general João Batista Figueiredo é marcado por profundas transformações institucionais condizentes com o processo de abertura colocado em prática.

Em 1979, no início do governo, é editada a Lei de Anistia, após um longo período de luta por parte da sociedade e uma turbulenta votação no Congresso. Por conveniência metodológica, iremos tratar da dinâmica da votação da Lei de Anistia no próximo capítulo, por entendermos que a partir da Lei de Anistia de 1979, inicia-se o processo de transição política do regime militar para um regime democrático.

Entretanto, outros pontos devem ser destacados no tocante ao governo Figueiredo, devido a sua influência no tipo de transição escolhida. Uma importante questão foi a reforma dos partidos políticos, que tinha como objetivo fragmentar a oposição do MDB, dificultando assim a ascensão da oposição ao poder.

Nesse novo quadro político partidário, a ARENA transformou-se em PDS (Partido Democrático Social), tendo como líder José Sarney, político fiel ao regime militar. Já no lado da oposição, o MDB passou adotar a sigla PMDB e perdeu um grande grupo de centristas e liberais que irão fundar o Partido Popular (PP), cujo líder será Tancredo Neves. Devido a sua moderação e capacidade de compor politicamente, o líder do PP será um dos principais expoentes na articulação da transição. Além disso, o PMDB sofreu outra divisão com a saída de políticos de viés trabalhista que irão compor o PTB (Partido Trabalhista Brasileiro), PDT (Partido Democrático Trabalhista) e o PT (Partido dos Trabalhadores).²⁰⁷

Em 1982, aconteceram, pela primeira vez em 17 anos, as eleições diretas a nível municipal e estadual. Na soma total de votos, o PMDB obteve uma vantagem de 2 milhões de votos sobre o PDS.²⁰⁸ Logo em seguida, teve início uma mobilização popular fomentada pelos partidos de oposição, a Igreja e órgãos de classe para eleições presidenciais diretas. A campanha "Diretas Já" reuniu em prol

²⁰⁷ SILVA, F. C. T.. *A modernização autoritária*. p 332.

²⁰⁸ FOLHA DE SÃO PAULO. *Na soma de votos, oposição vence no país*. 19 de novembro de 1982. p.11

de um objetivo comum grandes figuras da oposição como Tancredo Neves, Ulisses Guimarães, Leonel Brizola e Luís Inácio "Lula" da Silva, e, rapidamente, conseguiu se tornar uma unanimidade nacional, levando às ruas manifestações de 1 milhão de pessoas²⁰⁹.

A rejeição da emenda Dante de Oliveira no Congresso levou a uma eleição realizada por meio de um Colégio Eleitoral que consagrou em 15 de janeiro de 1985 a vitória da chapa formada por Tancredo Neves, como candidato, e José Sarney, como seu vice.

Antes mesmo de ser eleito, Tancredo já havia acordado com os militares a presença de políticos do PDS no seu governo assim como havia garantido a não abertura de inquéritos sobre as torturas, desaparecimentos e escândalos financeiros ocorridos durante o regime militar.

Nesse contexto, Tancredo Neves é eleito presidente, com a responsabilidade de instalar uma Assembleia Nacional Constituinte. O que de fato veio a ocorrer, mas sem a sua contribuição.

²⁰⁹ BORIS, F. *História Concisa do Brasil*, p 257

4 Um processo em aberto

"A memória abre expedientes que o direito e a história dão por cancelados"
Walter Benjamin

Após vinte e um anos de ditadura militar, o Brasil inicia sua transição política rumo a um regime democrático, que viria a se concretizar com a promulgação da Constituição de 1988. Apesar da compreensão da forma em que ocorreu a transição política ser essencial para os objetivos desta dissertação, não é o debate central.

O que buscamos aprofundar neste trabalho é a justiça de transição brasileira. Como visto no Capítulo 1, a justiça de transição abrange todos os mecanismos adotados pelo Estado no intuito de suprir uma dívida histórica e lidar com as graves violações do seu passado autoritário. De acordo com Alexandra Barahona de Brito:

A justiça transicional não é um evento isolado, que acontece apenas uma vez e não se repete mais; é sim um processo que vai se adaptando às condições do momento e às mudanças que vão evoluindo ao longo do tempo. O âmbito da ação aumenta ou diminui conforme o tempo passa, dependendo da habilidade e da vontade das sociedades em vias de democratização de alargar ou aprofundar a democracia em termos políticos, institucionais, sociais e ideológicos.²¹⁰

No caso da justiça de transição brasileira, assim como Glenda Mezarobba, defendemos o argumento de que se está diante de um *processo inconcluso*²¹¹ de acerto de contas do Estado com a sociedade brasileira acerca das arbitrariedades cometidas durante o regime militar. Esse processo tem início ainda dentro da ditadura, por meio da Lei 6.683/79 ou Lei de Anistia. Para este trabalho, considera-se esta lei um marco dentro do processo de justiça de transição brasileira, não apenas por representar o seu início, mas, principalmente, por influenciar a dinâmica de *accountability* desenvolvida a partir de então, fruto da interação do Estado brasileiro, das vítimas e familiares dos mortos e

²¹⁰BRITO, A.B., *Justiça transicional e a política da memória: uma visão globalizada*. p 71

²¹¹MEZAROBBA, G. *26 anos de anistia: um processo inconcluso*. p 19

desaparecidos políticos, da sociedade civil organizada e da comunidade internacional.

Como já abordado, a forma de justiça de transição adotada por cada Estado, ou seja, os mecanismos escolhidos para lidar com as violações cometidas no período autoritário dependerá de fatores políticos, econômicos e internacionais. No caso brasileiro, acreditamos que os fatores políticos tiveram - e ainda tem- um peso decisivo dentro desta dinâmica. Entre os fatores políticos influentes, havíamos destacado as características do regime autoritário, incluindo o grau de repressão imposto à sociedade e a forma de transição política assumida (por ruptura ou negociada).

Grande parte dessas características foi tratada no último capítulo. No presente capítulo, iremos abordar, de forma introdutória, a "escolha" do tipo de transição política no Brasil e partir de então, os mecanismos adotados pelo governo brasileiro no intuito de promover ou obstruir o acerto de contas com o passado.

4.1

A transição pactuada, uma conciliação pelo alto

Na apresentação deste tópico, preocupou-se mais em aprofundar o conhecimento da situação concreta em torno da transição política brasileira, articulando-a com possíveis exercícios teóricos. Apesar de utilizarmos alguns autores reconhecidos por propor uma teoria das transições democráticas como Adam Przeworski e Guillermo O'Donnell, concordamos com Maria Celina D'Araujo, Celso Castro e Gláucio Soares sobre a ausência de um conjunto de dados, qualitativos ou quantitativos, que nos levem a defender uma determinada teoria geral das transições democráticas.²¹²

Conforme visto no final do Capítulo 2, o início do processo de transição, consubstanciado em um projeto de liberalização ou abertura, pode ser explicado por meio de interações entre mobilizações "pelo alto" e "pela base".²¹³ A luta das mobilizações de base, através da reorganização da sociedade civil, assume um caráter inevitavelmente de massas e contesta o ritmo e os limites de transição adotados pelo regime militar. Nesse sentido, o que antes era apenas uma medida

²¹²D'ARAÚJO, M.C. et al. *A volta aos quartéis: a memória militar sobre a abertura* p 29

²¹³PRZEWORSKI, A. *Democracia e Mercado: as reformas políticas e econômicas na Europa Ocidental e na América Latina*. p 84-

voltada para amenizar a tensão sociopolítica²¹⁴, passa a ser reelaborada pelo regime militar antes que a transição desemboque em uma ruptura.

O medo de uma transição "por ruptura" era razoável para os militares, diante do exemplo argentino na época. O colapso do regime militar argentino devido à derrota da Guerra das Malvinas e da forte pressão social dos movimentos de direitos humanos possibilitou que o governo do primeiro presidente eleito Raul Alfonsín, em 1983, responsabilizasse penalmente membros das juntas militares e instituisse uma comissão de investigação e verdade (CONADEP).²¹⁵

Por outro lado, a aceitação de uma transição negociada, por meio de um pacto entre as principais forças políticas, seguindo o estilo da transição espanhola, traria certos benefícios diante da impossibilidade de perpetuação do regime militar²¹⁶. Entre eles, o principal seria uma definição do momento pós-autoritarismo. Os militares, principalmente os moderados, buscavam garantias de que no novo regime não seriam alvos de revanchismo ou vingança. Para tanto, uma série de negociações sobre garantias e salvaguardas ganha forma nos últimos anos do regime, com especial destaque na votação para Lei de Anistia. Nesse episódio, os militares, principalmente aqueles envolvidos com a repressão, impuseram medidas que os livrassem de futuros processos e condenações.²¹⁷

Cabe ressaltar que estas negociações entre as forças políticas não envolveram todos os atores da oposição. Como advertiu Werneck Vianna no início da década de 1980, a classe operária não participou deste debate²¹⁸, tão pouco a ala mais radical de oposição ao regime, que defendia a punição aos agentes repressores, como os Comitês Brasileiros de Anistia (CBAs) e os familiares dos mortos e desaparecidos políticos.

²¹⁴ Outras teorias explicam o início da transição por parte da mobilização pelo alto. Fernando Henrique Cardoso, por exemplo, se apoia na dissensão dentro das Forças Armadas como fator relevante para a implantação do projeto de liberalização. O'Donnell e Schmitter afirmam que "*não há transição cujo início não seja a consequência, direta ou indireta, de importantes divisões dentro do próprio regime autoritário*". Discordamos em parte deste argumento, pois, apesar de considerá-lo importante para o momento de transição, também temos que levar em conta que a divisão nas Forças Armadas, em especial no Exército, existiu desde o começo do regime militar. Neste contexto, preferimos corroborar a tese defendida pelo General Golbery e depois por Maria Helena Moreira Alves sobre as medidas de liberalização serem encaradas como um remédio para a tensão sócio-política, mas ainda dentro de um esquema de institucionalização do regime.

²¹⁵ GOMEZ, J. *Justiça transicional, humanismo compassivo e ordem global liberal pós-guerra fria*. p 270

²¹⁶ Sobre transições por ruptura e transições negociadas, ver Brito, A.B., op. Cit., p 64

²¹⁷ D'ARAUJO et al. Op. Cit., p 35

²¹⁸ VIANNA, W. op. Cit., p 69

Ao contrário, as negociações se dão com partidos mais conservadores como o PMDB e sua corrente moderada (que cresceu exponencialmente com a migração de velhos políticos do regime militar para o lado da oposição), PP e com movimentos que representavam a grande burguesia brasileira. Aquela, que antes havia apoiado o golpe militar em 1964, agora consolidou a sua posição no aparelho do Estado e estreitou a relação com o capital financeiro internacional, apresentando-se nesse momento em uma nova versão do liberalismo econômico e afirmando-se livre de ideologias e partidos.²¹⁹

Fernando Henrique Cardoso afirmou que se tratava, na verdade, de uma frente ampla de oposição contra o autoritarismo centralizador de poderes políticos e econômicos nas mãos de uma burguesia estatal. Emir Sader, por outro lado, destacou que tal teoria se tornou uma ideologia da transição conservadora, que exclui do debate os problemas estruturais, econômicos e sociais que levaram ao golpe de 1964.²²⁰

Neste contexto, o pacto negociado entre as forças militares e a elite burguesa foi chamado também de *conciliação pelo alto*. Maria Celina D'Araújo, Celso Castro e Glaúcio Soares afirmam que este tipo de conciliação se mostrou eficaz durante a história brasileira ao unificar vários segmentos das classes possuidoras em torno de interesses comuns.²²¹ Paulo Sérgio Pinheiro, à época da Constituinte, observou que a conciliação pelo alto foi a forma convencional para se livrar do autoritarismo, entretanto ela não foi suficiente para promover uma transição substancialmente democrática, visto que não acolheu as lutas populares.²²² Na mesmo período, Florestan Fernandes sinalizou, de forma contrária, que entre os *azares* da conciliação pelo alto estava a democratização da sociedade civil que conseguiu escapar do controle reativo das classes burguesas. Dessa forma, a construção do Estado democrático, inevitavelmente, lidará com as várias formas de *rebelião dos oprimidos* que se farão valer ao longo da consolidação democrática brasileira.²²³

Em síntese, pode-se afirmar que os reflexos "imediatos" (aqueles que

²¹⁹ SADER, E. *Constituinte, Democracia e Poder*, pp 138-139

²²⁰ SADER, E. *A transição no Brasil: da ditadura à democracia* p 49

²²¹ D'ARAÚJO, M. C. et al op. cit., p 88

²²² PINHEIRO, P. S. *A cidadania das classes populares, seus instrumentos de defesa e o processo constituinte*, p 55

²²³ FLORESTAN, F. *Os azares da conciliação pelo alto*.p 89 In: FLORESTAN, F. *Que tipo de República?* (1986)

repercutiram do final do regime militar até a promulgação da Constituição de 1988) da nossa transição negociada se agrupam em três pontos: o primeiro se refere a continuidades históricas que foram agravadas pelo regime militar como as questões sociais e econômicas, por exemplo, que não foram atendidas pelo processo de liquidação das estruturas da ditadura, uma vez que este se restringiu à democratização do aparelho do Estado.²²⁴ Um segundo ponto é a permanência de uma tutela militar durante a nova República, consagrada pelo estreito vínculo entre o então presidente Sarney e os militares. Tal ponto será debatido quando tratarmos da influência militar nos primeiros anos de redemocratização. E, por último, a concessão de anistia aos membros do regime militar. Esta medida, segundo Tricia Olsen, Leigh Payne e Andrew Reiter, é mais frequente quando se trata de transições negociadas, ao contrário daquelas por ruptura, onde se verifica uma tendência a julgamentos penais dos agentes do regime anterior.²²⁵ No caso brasileiro, a anistia concedida aos militares pode ser considerada o símbolo desta transição negociada.

4.2 A Lei de Anistia (Lei 6.683/79)

A anistia como instituto jurídico é uma espécie da generalidade do direito de agraciar, que inclui também a graça e o indulto. É um instituto de direito penal material que interessa fundamentalmente ao direito constitucional.²²⁶

Dentro da doutrina jurídica clássica brasileira, a ideia de esquecimento é intrínseca à definição de anistia. Vejamos, por exemplo, Pontes de Miranda:

Anistia é apagar da lembrança, privar de lembrança, esquecer-se do que ocorreu (...) Olvida-se o ato criminal, com a consequência de se lhe não poderem atribuir efeitos de direito material ou processual. Aconteceu o ato; agora, indo-se ao passado, mesmo onde ele está, acontece juridicamente desaparecer, deixar de ser, não ser. O oblívio é total ou parcial. Não se confunde com o perdão ou indulto que se inspira em valor subjetivo do condenado como indivíduo ou como parte de grupo.²²⁷

²²⁴ MOISES, J. A. *Dilemas da Consolidação Democrática no Brasil* p 122

²²⁵ OLSEN, T et al. *Transitional Justice in balance* pp 56-8

²²⁶ FERREIRA, J. I. *Anistia: caminho e solução* .p 61

²²⁷ MIRANDA, P. *Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda nº1 de 1969*, vol II, p 44.

Ruy Barbosa, grande defensor do instituto e anistiado da Revolta da Armada em 1895, definia suas características da seguinte forma:

São, bem conhecidas as características da anistia. O "véu de eterno esquecimento" em que os publicistas e criminalistas dizem por ela envolvidas as desordens sociais, objeto desse ato de alta sabedoria política, não é vulgar metáfora, mas a fórmula de uma instituição soberana. Por ela, não só se destroem os efeitos da sentença, e até a sentença desaparece, senão que, remontando-se ao delito, se lhe elimina o caráter criminoso, suprimindo-se a própria infração. Por ela, ainda mais, além de se extinguir o próprio delito, se repõem as coisas no mesmo estado em que estariam se a infração nunca se tivesse cometido. esta é a anistia verdadeira, a que cicatriza as feridas abertas pelas revoluções (...)²²⁸

A anistia é figura recorrente na história brasileira. Segundo Glenda Mezarobba, a primeira anistia foi concedida ainda no período colonial, especificamente no ano de 1654, aos nativos e portugueses que colaboraram com a ocupação holandesa em Pernambuco.²²⁹ Já Flávia Machado salienta que, desde o início do período republicano, foram concedidas 48 anistias, sendo a última em 1979. Em comum, a maioria foi norteadada por um caráter de conciliação.²³⁰

Entre as possíveis formas que ela pode tomar, destacam-se: *geral ou parcial*, quanto à limitação ou não da sua área de abrangência sobre pessoas ou fatos; *condicionada ou incondicionada*, quando o poder concedente atrela ou não condições para a produção de seus efeitos; *impessoal*, relativo a sua objetividade, por não ser direcionada a pessoas determinadas;²³¹ *plena*, quando possibilita a completa reintegração dos beneficiados às funções que exerciam no momento da punição; *recíproca*, quando é concedida bilateralmente; entre outros.

A intensificação dos debates em torno da anistia no fim dos anos 70, provenientes da campanha nacional pela Anistia ampla, geral e irrestrita, levou o governo militar a defender sua versão própria. Em 27 de junho de 1979, essa

²²⁸ BARBOSA, R. *Anistia Inversa, Caso de Teratologia Jurídica* p 80 Apud.: FERREIRA, J. I., *Anistia: caminho e solução*, pp 64

²²⁹ MEZAROBBA, G. *Um acerto de contas com o futuro. A anistia e suas consequências – um estudo do caso brasileiro.* (Dissertação de Mestrado em Ciência Política, São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2003), p. 10

²³⁰ MACHADO, F. B. *As Forças Armadas e o processo de anistia no Brasil (1979-2002)* (Dissertação de Mestrado em História Social, Rio de Janeiro, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais/PPGHIS, UFRJ, 2006) p. 91. Para uma análise histórica do caráter conciliatório das principais anistias concedidas no período republicano, ver : SCHNEIDER, A. *Amnestied in Brazil* (Doctor of Philosophy in the Faculty of Social Sciences, Chicago, University of Chicago, 2008).

²³¹ FERREIRA, J. I. *Op cit.* pp 71

versão se tornou um projeto enviado pelo Presidente Figueiredo ao Congresso Nacional.²³² No discurso de Figueiredo, transmitido por rádio e televisão, verificase a intenção de inculir neste projeto de anistia o sentido de uma concessão por parte do regime militar, assim como um caráter de compromisso e conciliação.²³³

Por trás desse discurso de pacificação da Nação, havia um interesse do governo em assumir uma posição dominante dentro do debate, negando a participação efetiva da oposição, assim como as críticas feitas ao projeto²³⁴. Tal postura era essencial para que o governo conseguisse, por meio da anistia, solucionar eventuais problemas que pudessem vir, posteriormente, a constrangê-lo. Em outras palavras, era a via mais oportuna para salvaguardar garantias que protegessem os membros do regime militar de futuros revanchismos e vinganças, na forma de processos e punições.

Em síntese, pode-se resumir a diferença entre a anistia "do povo" e a anistia proposta pelo governo nas seguintes linhas: a) enquanto a anistia "do povo" buscava abranger todos aqueles que lutaram contra o regime, o governo excluía em seu projeto os presos políticos e exilados condenados por terrorismo, assalto, sequestro e atentado pessoal; b) a anistia "do povo" devolveria automaticamente os direitos arbitrariamente retirados tanto para os civis quanto para os militares, já a do governo estabelecia que a volta dos punidos ao serviço público dependeria da aprovação por parte de uma Comissão; c) enquanto a anistia "do povo" demandava pela investigação dos mortos e desaparecidos políticos, assim como pela punição dos torturadores, o projeto do governo concedia anistia aos agentes repressores.

Para estudo e parecer do projeto do governo, foi criada uma Comissão Mista no Congresso, indicada pelas lideranças dos dois partidos ARENA e MDB.²³⁵ Durante a Comissão, o MDB se mostrou sensível aos apelos da sociedade, mas paralelamente sinalizou uma postura moderada (quando, por exemplo, propôs a

²³² GONÇALVES, D. N. *Os múltiplos sentidos da Anistia* p 277. In: MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, *Revista Anistia Política e Justiça de Transição*.nº1 (jun 2009), Brasília, 2009.

²³³ GRECO, H. *Dimensões Fundacionais da luta pela Anistia* (Tese de doutorado em História, Belo Horizonte, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais, 2003) p 270.

²³⁴Ibid idem.

²³⁵ Cumpre ressaltar a importância da obra compilada a partir dos trabalhos da Comissão Mista, que foi publicada em 1982, sob o título de Anistia. Concordamos com Heloísa Greco, que esse registro tornou-se *uma peça fundamental de contramemória* ao documentar a dinâmica do processo de discussão e votação do projeto de anistia.

convocação de entidades representativas para o debate, como a OAB e ABI, que eram mais "aceitas" pelo governo). Do outro lado, a ARENA seguiu fielmente as diretrizes do Executivo e recusou-se a discutir qualquer tema que extrapolasse o que foi proposto no projeto oficial. Buscava, de todas as formas, impor um consenso. Neste contexto, 306 emendas foram apresentadas ao projeto original, sendo que apenas uma foi aceita completamente e outras 67 parcialmente. No total, 238 emendas foram rejeitadas.²³⁶ Em 16 de agosto, o substitutivo proposto por Ernani Sátiro, um dos líderes da ARENA e relator do projeto na Comissão, é aprovado e se torna o substitutivo da Comissão Mista.

Às vésperas da votação do projeto de lei, o clima era tenso: a greve de fome dos prisioneiros do presídio Frei Caneca chegava ao ápice²³⁷ e a repressão aos movimentos grevistas também, com o assassinato de mais um operário, Benedito Gonçalves, em 21 de agosto. Da mesma forma, as grandes manifestações a favor da anistia proposta pelo povo foram duramente reprimidas. Entre essas manifestações, se destacaram: as caravanas que chegaram a Brasília para a votação do projeto, instalando-se nas galerias do Congresso, e o ato público em frente ao Congresso que reuniu em torno de três mil pessoas no dia 21²³⁸. Por parte da repressão do governo, deve-se mencionar o reforço na segurança onde 247 homens vigiaram de perto os manifestantes, e o terrorismo de direita, por meio de bombas que foram lançadas na rampa do Congresso durante a manifestação do dia 21.²³⁹

Como já era esperado²⁴⁰, a maioria numérica da ARENA que estava alinhada com o Executivo levou à aprovação do projeto -dentro dos limites propostos pelo governo - em 22 de agosto de 1979, sendo sancionado em 28 de agosto pelo Presidente Figueiredo após veto parcial ao caput do art. 1º da lei.

Segundo Skidmore, o que se travou durante a votação da lei de anistia foi uma barganha política onde os líderes oposicionistas sabiam que só poderiam avançar para um regime mais aberto, caso contassem com a cooperação dos

²³⁶ GONÇALVES, D.N. op. Cit. pp 281

²³⁷ JORNAL DA TARDE, *Fahart e a greve de fome*, 22 de agosto de 1979, p.6

²³⁸ FOLHA DE SÃO PAULO, *A anistia sob tensão*, 21 de agosto de 1979; p.5

²³⁹ GRECO, H. , op. Cit. pp 291

²⁴⁰ FOLHA DE SÃO PAULO, *"Projeto de Anistia é intocável"*, 22 de agosto de 1979, p. 4-5. Caso a Emenda Djalma Marinho fosse aprovada, o presidente já havia avisado que iria vetar a lei. Além disso, o Congresso era formado por 231 deputados arenistas contra 189 do MDB e 41 senadores da ARENA mais 22 senadores biônicos contra 26 emedebistas.

militares.²⁴¹ E esta cooperação dependia da concessão de uma anistia parcial e recíproca.

Após a tentativa de resgatar esse momento histórico ao longo deste tópico, cabe-nos a dúvida até que ponto essa barganha é legítima quando o povo se viu sob a "mira de baionetas" enquanto os seus interesses eram decididos no Congresso Nacional.

4.2.1

Uma lei: vários sentidos

Apesar da tentativa do governo, a campanha pela lei de anistia nunca foi algo consensual. E tal característica permanece após a edição da lei 6.683/79. Talvez devido a sua - proposital?- obscuridade, a interpretação da lei e o sentido dado a ela é alvo de disputas até os dias atuais. Antes de passarmos para um debate político sobre a lei de anistia, nos detenhamos nas suas principais características jurídicas.

Já no primeiro artigo da lei se destaca o prazo de abrangência que vai de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979 (a data limite final foi ligeiramente estendida em comparação a do projeto de lei do governo). Há a inclusão daqueles que cometeram crimes políticos ou conexos com estes (art 1º, §1º) e eleitorais (art 1º). Ademais, são excluídos do benefício aqueles condenados por crimes de sangue (terrorismo, assalto, sequestro e atentado pessoal) (art 1º §2º).

Art. 1º É concedida anistia a todos quantos, no período compreendido entre **02 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979**, cometeram **crimes políticos ou conexo com estes, crimes eleitorais**, aos que tiveram seus direitos políticos suspensos e aos servidores da Administração Direta e Indireta, de fundações vinculadas ao poder público, aos Servidores dos Poderes Legislativo e Judiciário, aos Militares e aos dirigentes e representantes sindicais, punidos com fundamento em Atos Institucionais e Complementares .

§ 1º - **Consideram-se conexos, para efeito deste artigo, os crimes de qualquer natureza relacionados com crimes políticos ou praticados por motivação política.**

§ 2º - **Excetuam-se dos benefícios da anistia os que foram condenados pela prática de crimes de terrorismo, assalto,**

²⁴¹ SKIDMORE, T. *A lenta via brasileira para a redemocratização: 1974 a 1985*. Apud : MACHADO, F.B. op. Cit, p 46.

*sequestro e atentado pessoal.*²⁴²(grifo nosso)

Ainda neste primeiro artigo, está presente o debate mais assíduo sobre o sentido da anistia: a reciprocidade. Em especial, se esta reciprocidade alcançaria os torturadores. Não custa lembrar que a luta pela punição dos torturadores foi um dos principais núcleos da campanha pela anistia. Nesse sentido, para alguns intérpretes da lei, como os militares, a reciprocidade (incluindo a proteção aos torturadores) está configurada na inclusão dos crimes conexos de qualquer natureza relacionados com crimes políticos ou praticados por motivação política. Para outros, como os juristas Fábio Konder Comparato e Hélio Bicudo, aproveita-se da confusão deliberada sobre o entendimento do que seriam crimes conexos para afirmar algo que não está explícito na letra da lei.²⁴³

O caráter administrativo da lei pode ser analisado a partir da leitura dos arts 2º e 3º que tratam das vítimas de cassações políticas. Cumpre ressaltar que o art. 2º e seus incisos foram revogados pela Lei 10. 559/2002 (que será tratada mais a frente).

Art 2º Os servidores e militares demitidos, postos em disponibilidade, aposentados, transferidos para a reserva ou reformadas, poderão, nos cento e vinte dias seguintes à publicação desta lei, requerer o seu retorno ou reversão ao serviço ativo.

Art. 3º O retorno ou a reversão ao serviço ativo somente deferido para o mesmo cargo ou emprego, posto ou graduação que o servidor, civil ou militar, ocupava na data de seu afastamento, condicionado, necessariamente, à existência de vaga e ao interesse da Administração.

Ainda dentro das medidas administrativas, o art. 7º beneficia o maior contingente atingido pela repressão, qual seja, os inúmeros trabalhadores demitidos por justa causa, devido a qualquer envolvimento político contra o regime.

Art. 7º A conhecida anistia aos empregados das empresas

²⁴² BRASIL, Lei 6.683, de 28 de agosto de 1979. Disponível em :http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6683.htm

²⁴³ BICUDO, H. *Anistia Desvirtuada*. Revista Brasileira de Ciências Sociais Criminais, São Paulo, v. 13, n. 53, mar/abr 2005 pp 88-87; COMPARATO, F. K. *A responsabilidade do estado brasileiro na questão dos desaparecidos políticos durante o regime militar*. In: TELES, Janaína (Org). *Mortos e Desaparecidos políticos: reparação ou impunidade?* São Paulo: Humanitas/FFLCH/USP, 2000.

privadas que, por motivo de participação em grave ou em quaisquer movimentos reivindicatórios ou de reclamação de direitos regidos pela legislação social, hajam sido despedidos do trabalho, ou destituídos de cargos administrativos ou de representação sindical.

Por fim, o tratamento dado aos desaparecimentos forçados se resume, no art 6º, a uma concessão de *declaração de ausência* aos familiares, mediante requerimento documentado provando que o parente está desaparecido há mais de um ano.

Art. 6º O cônjuge, qualquer parente, ou afim, na linha reta, ou na colateral, ou o Ministro Público, poderá requerer a declaração de ausência de pessoa que, envolvida em atividades políticas, esteja, até a data de vigência desta Lei, desaparecida do seu domicílio, sem que dela haja notícias por mais de 1 (um) ano

§ 3º - **Se os documentos apresentados pelo requerente constituírem prova suficiente do desaparecimento**, o juiz, ouvido o Ministério Público em 24 (vinte e quatro) horas, proferirá, no prazo de 5 (cinco) dias e independentemente de audiência, sentença, da qual, se concessiva, não caberá recurso.

§ 4º - Depois de averbada no registro civil, **a sentença que declarar a ausência gera a presunção de morte do desaparecido**, para os fins de dissolução do casamento e de abertura de sucessão definitiva (grifo nosso)

4.2.2 Memória vs. Esquecimento

A batalha entre a anistia "do povo" e a anistia proposta pelo governo desde o seu início até o momento da votação do projeto é uma batalha entre a memória e o esquecimento. Enquanto a mobilização pela anistia ampla, geral e irrestrita buscava resgatar a história que não foi contada sobre os mortos e desaparecidos políticos, vítimas da repressão militar, o projeto do governo tinha como escopo a apropriação daquele momento histórico, no intuito de moldar a interpretação da sociedade e a memória oficial daquele período. E nesse contexto, o governo se assegurou que a lei de Anistia fosse *representação positivada de uma estratégia de esquecimento*²⁴⁴, ou seja, a não importância e significação do passado autoritário.

²⁴⁴ GRECO, H. op Cit. p297

Esta política de esquecimento presente na letra da lei pode ser observada nos arts 1º e 6º. Ao estender - mesmo de forma implícita e ambígua- a anistia àqueles que cometeram graves violações de direitos humanos, como tortura e desaparecimento forçado, e considerar o assunto como página virada, o governo inicia a construção de uma nova etapa histórica que se apoia nas injustiças e atrocidades cometidas contra aqueles que lutaram por mudanças. Da mesma forma, "solucionar" a demanda em torno dos desaparecidos políticos com uma simples declaração de ausência (art 6º), e ainda cabendo aos familiares o ônus da prova para poder requerê-la, o governo demonstra que essa política de esquecimento se estende ao plano físico, pois não apenas a história dos desaparecidos políticos não deve ser lembrada na memória oficial, como também seus restos mortais não devem ser localizados.

Cabe ressaltar que nem toda anistia é necessariamente caracterizada por uma política de esquecimento.²⁴⁵Ocorre que a lei de anistia brasileira teve como modelo a lei de anistia espanhola. Reyes Mate comenta que, na época da transição política da Espanha (1975), predominava no mundo uma cultura de esquecimento. Os estudos sobre a memória de Auschwitz ainda não havia ganhado a importância que passaria a ter a partir do final dos anos 1970. Considerava-se que a melhor opção para lidar com os conflitos e problemas gerados por regimes autoritários ou guerras era voltar-se para o futuro. Nesse contexto, é possível compreender o êxito do modelo espanhol que passou a ser seguido por vários outros países em transição, como o Brasil.²⁴⁶

Em um primeiro momento, essa política de esquecimento presente na lei é reforçada pelos discursos dos militares. Ao longo dos anos, ela se reproduziu na fala de atores políticos que passaram a interpretar aquele momento histórico a partir da memória oficial construída e imposta.

Como exemplo, quando questionado, em 1981, sobre a ação movida pela ex-presca política Inês Etienne Romeu, buscando responsabilizar agentes repressores, o Ministro da Aeronáutica, brigadeiro Délio Jardim de Matos foi

²⁴⁵ Veja por exemplo o projeto de anistia proposto pela mobilização popular assim como outras anistias ao redor do mundo, entre elas, a África do Sul, concedida apenas após uma Comissão de Verdade, que promoveu o resgate histórico da memória durante o período do *apartheid*.

²⁴⁶ MATE, R.A *memória como antídoto da repetição da barbárie* .Revista do Instituto Humanitas Unisinos, 291, ano IX, 4 de maio de 2009.. Entrevista concedida a Márcia Junges. Disponível: http://www.ihuonline.unisinos.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2523&secao=291 Acesso em 03/02/2012

enfático em afirmar que se tratava de um caso de revanchismo:

"Quando falei em revanchismo é porque me pronunciei sobre isso antes da anistia e o único perigo que eu via era justamente este. A anistia deve representar um esquecimento total."²⁴⁷

Sobre o mesmo episódio, Tancredo Neves declarou:

(...)o assunto vai passar por uma fase de sensacionalismo na imprensa e depois cairá no esquecimento (...) a discussão desses atos passados não auxilia a construção do futuro. Amarra o debate a situações de fato que já ocorreram.²⁴⁸

Em 1985, quando em debate a aprovação da Emenda Uequed sobre a reintegração de militares na ativa, o ministro da Marinha Henrique Sabóia assinalou:

Para nós essa questão da anistia é assunto encerrado, ultrapassado. Houve uma lei e a cumprimos integralmente.²⁴⁹

Com o passar dos anos, o discurso foi sendo enraizado no meio militar. Em 2008, o general Leônidas Pires Gonçalves, ao ser questionado sobre as declarações do então Ministro da Justiça Tarso Genro sobre uma eventual reinterpretação da lei de anistia, comentou:

Acho que é uma opinião dele, mas eu não concordo. Anistia tem que ser ampla e irrestrita. Esse revanchismo tem que acabar. É melhor deixarmos essas coisas do passado e cuidarmos do Brasil daqui pra frente.²⁵⁰

Como afirmamos anteriormente, o discurso não se restringiu ao meio militar, sendo assimilado por atores políticos que ocupam postos decisórios dentro da Administração Pública, como o Ministro Marco Aurélio do Supremo Tribunal Federal, ao ser questionado sobre o debate em torno da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº153 :

²⁴⁷ FOLHA DE SÃO PAULO, *Forças Armadas repelem revanchismo*, 11 de fevereiro de 1981 p5

²⁴⁸Ibid Idem.

²⁴⁹ FOLHA DE SÃO PAULO. *Marinha é contra reintegração*. 2 de outubro de 1985 p. 5

²⁵⁰ PIRES, L. *Revanchismo tem que acabar*. Terra magazine, 20 de março de 2008. Entrevista concedida a Claudio Leal. Disponível em: <http://terramagazine.terra.com.br/interna/0,,OI2896568-EI6578,00.html> Acesso em 15/04/2012.

Anistia é virada de página e esquecimento.²⁵¹

Jeanne Marie Gagnebin, se baseando em um argumento de Paul Ricoeur, caracteriza a política adotada pela anistia de 1979 como um *gesto forçado de apagar e de ignorar, de fazer como se não houvesse havido tal crime, tal dor, tal trauma, tal ferida no passado*²⁵². Devido à artificialidade dessa medida, a anistia não pode pretender - e não consegue- ser algo além de uma política de sobrevivência imediata, muitas vezes necessária, mas nunca capaz de controlar definitivamente a memória.

Em outras palavras, a imposição de um esquecimento, e conseqüentemente, a imposição de uma única maneira de lembrar pode transitoriamente gerar uma "reconciliação nacional". Nesse sentido, a anistia serviu para facilitar o estabelecimento de uma nova ordem política. Entretanto, é ingênuo acreditar que essa "reconciliação" será baseada no perdão, uma vez que a própria ideia de perdão requer o resgate da memória.

Pardon is a kind of healing of memory, the end of mourning. Delivered from the weight of debt, memory is freed for great projects. Pardongivesmemory a future.²⁵³

Quando se fala em memória, se fala em um passado que não está presente. Trata-se da distinção feita por Reyes Mate (já abordada na introdução do Capítulo 2) entre um passado presente, que é o passado dos vencedores que vigora no presente por meio da construção de um discurso oficial, e o passado ausente, o passado dos vencidos, daqueles que tiveram sua história deixada de lado, ou seja, o passado das vítimas.²⁵⁴

A opção do governo brasileiro por uma política de esquecimento, ao invés de uma política de memória, não restringe a capacidade dessa memória, ou seja, do passado ausente em se fazer notar. Isso porque, independente da imposição de uma lei de anistia, cada geração irá se apropriar e interpretar o passado de uma forma, seja por meio de biografias, estudos acadêmicos, filmes, datas e comemorações.²⁵⁵ E em meio ao resgate da memória do passado, a história das

²⁵¹ FOLHA DE SÃO PAULO. *STF deve manter lei de anistia inalterada*. 13 de abril de 2010., A8.

²⁵² GAGNEBIN, J.M. *O preço de uma reconciliação extorquida* p 179.

²⁵³ RICOEUR, P. *The Just*. p 165-6

²⁵⁴ MATE, R. *La autoridad de la memoria*. El País, 14 de setembro de 2008. Disponível em: http://elpais.com/diario/2008/09/14/opinion/1221343205_850215.html Acesso em 03/02/2012

²⁵⁵ BRITO, A.B. *Justiça transicional e a política da memória: uma visão globalizada* p 73

vítimas da violência do regime militar se torna uma resistência à lógica da anistia e do esquecimento.

É neste sentido que Reyes Mate considera a memória perigosa. Ela denuncia que o presente se assenta em um mar de injustiças e atrocidades. Ela expõe aquele que recorda a um novo sofrimento. E, por fim, ela promove, continuamente, uma batalha pela ressignificação do passado.²⁵⁶

Nesse contexto, a principal consequência da lei de anistia de 1979 é a luta entre memória e esquecimento, que toma forma na luta pelos sentidos que a lei de anistia terá. Enquanto, como vimos acima, alguns atores são categóricos em igualar a anistia ao esquecimento, outros passam a criticá-la, não esquecendo do valor que ela representa para a sociedade em transição, mas sim, sublinhando a necessidade de reconhecer a luta daqueles que, desde o início do regime militar, a tinham como objetivo.

A anistia não veio nos termos que era desejada. Ela representou um esquecimento parcial e não foi na realidade uma transformação no sentido de devolver a todos os brasileiros uma capacidade para exercer seus direitos políticos. Neste sentido a anistia veio manquitolando. Mas ela não veio como uma concessão, mas como uma conquista.²⁵⁷

Por poder ser vista tanto como uma conquista democrática quanto uma espécie de "muro de proteção" aos militares, a lei de anistia não consegue cessar a demanda por justiça da parte de vários setores da sociedade. É, por isso, que a consideramos como o primeiro passo dentro do processo de justiça de transição brasileira. Por meio da disputa de sentidos dessa lei, se abrirá caminho para que não apenas sua interpretação seja alargada ou restringida, mas principalmente que a dívida histórica do passado autoritário seja resgatada por meio de outros mecanismos de transição.

4.3

O governo Sarney e o lobby militar

Em 1984, às vésperas da consagração de Tancredo Neves como presidente

²⁵⁶ MATE, R. *Memória de Auschwitz - atualidade e política*. p 278

²⁵⁷ José Carlos Dias, presidente da Comissão de Justiça e Paz da Arquidiocese de São Paulo na época, foi ministro da Justiça no governo FHC e, atualmente, é integrante da Comissão de Verdade. (FOLHA DE SÃO PAULO, *Anistia: Conquista ou Doação?*, 9 de março de 1980, Caderno Folhetim, p 4)

do Brasil pelo Colégio Eleitoral, o número de pessoas que ainda não havia sido beneficiado pela anistia era grande. O Movimento Feminino pela Anistia e Liberdade Democrática contabilizou um total de 11.434 pessoas. Desse número, 4.730 eram civis, sendo a maioria ex-funcionários da Petrobrás. Já nas Forças Armadas, os não anistiados somavam o montante de 6.704 militares.²⁵⁸

Com a inesperada morte de Tancredo, José Sarney, ex-líder da ARENA, se tornou presidente e responsável pela condução do país rumo à democracia. Durante a Nova República, a luta entre os significados da anistia continuará. De um lado, a Arquidiocese de São Paulo em trabalho conjunto com advogados de presos políticos, publicou, em julho de 1985, o que viria a ser o mais importante trabalho de resgate da memória do período militar. O livro "Brasil Nunca Mais", resultado da análise da quase totalidade dos processos tramitados no Supremo Tribunal Militar entre abril de 1964 e março de 1979, fez um estudo detalhado sobre a ditadura militar, seu aparelho repressivo e as vítimas.²⁵⁹ Tamanha foi a sua repercussão que passou a servir de modelo de relatórios de verdade não oficiais para outros países em transição, posteriormente (o que dentro da literatura de justiça de transição chama-se *efeito de aprendizagem por contágio*).²⁶⁰

Por outro lado, o governo foi marcado pela presença e a continuidade das prerrogativas militares (consequência não apenas da lei de anistia, mas da conciliação pelo alto como um todo), e as Forças Armadas se utilizaram dessa forte influência no governo para evitar qualquer mudança na Lei de Anistia que fosse contra os seus interesses.

É por este motivo que a primeira crise política do governo Sarney girou em torno da questão da anistia. Ao convocar a Assembleia Nacional Constituinte, por meio da Emenda Constitucional nº26, desencadeia-se no Congresso um debate em torno de uma anistia mais ampla que contemplasse melhor os militares cassados.

A demanda dos militares cassados por uma anistia mais ampla se iniciou por meio de protestos públicos organizados pela Associação Democrática e Nacionalista dos Militares (ADNM). Contrário ao discurso da cúpula das Forças Armadas que afirmava que a Lei de Anistia concedeu aos militares cassados os benefícios possíveis e aceitáveis, o entendimento dos cassados era de que a lei foi

²⁵⁸ MEZAROBBA, G., op. Cit. p 55

²⁵⁹ ARQUIDIOCESE DE SÃO PAULO. *Brasil Nunca Mais*. Petrópolis: Vozes,. 1985

²⁶⁰ BRITO, A. B. op. Cit. p 70

incompleta, por garantir apenas a contagem do tempo de serviço e a reintegração ao posto antes ocupado sem qualquer tipo de reparação financeira.²⁶¹

Nesse contexto, a emenda Uequet, proposta pelo então deputado Feres Jorge Rocha e Silva Uequet (PMDB-RS) e incluída na convocação da Constituinte, por meio da EC nº 26/85, foi a resposta à demanda dos militares cassados e serviu para incluir o tema de anistia nos debates constitucionais.

A emenda propunha uma anistia ampla, geral e irrestrita aos militares punidos, prevendo promoções, reintegrações e reparações financeiras, ou seja, ultrapassava os limites aceitos pelas Forças Armadas sobre o tema. Em um primeiro momento, essa emenda teve o apoio do presidente do PMDB, Ulysses Guimarães, assim como do filho do presidente, o deputado Sarney Filho. Após vários dias de debates no Congresso e sob a pressão militar, a emenda acabou sendo derrotada no plenário, sendo que o PMDB acabou votando com o governo.²⁶²

No final, apenas o que se enquadrava dentro dos limites estabelecidos pelas Forças Armadas foi incorporado na EC nº26/85, no que tange à anistia. Segundo Flávia Machado, as mudanças ocorridas permitiram:

(...) a garantia de promoções automáticas para os cassados, mesmo para aqueles que não dispunham dos cursos de atualização exigidos pelos regulamentos militares. Em contrapartida, o retorno à tropa seria definitivamente arquivado, já que todos os beneficiários passariam a integrar os quadros da reserva remunerada. O pagamento dos atrasados também não foi incorporado.²⁶³

Apesar de significar uma ampliação dos benefícios concedidos pela lei de 1979, os militares cassados não ficaram satisfeitos com a anistia da EC nº26/85. Por esse motivo, a luta entre a cúpula das Forças Armadas e os militares cassados se estendeu até a conclusão do texto final da Constituição.

Falar sobre o início da Nova República sem mencionar os problemas econômicos da época é não compreender como esse fato, em primeiro lugar, não deixa de ter uma de suas causas o modelo econômico adotado durante o regime militar, e, segundo, como ele irá influenciar as escolhas das elites e os anseios da população durante a transição política.

²⁶¹ MACHADO, F. B. op. Cit.. p 65

²⁶² MEZAROBBA, G. op. Cit. p 57

²⁶³ MACHADO, F.B. op. Cit. p 74

O governo Sarney herdou do regime militar um sistema econômico desorganizado, que não investia em políticas de longo prazo e, apresentava, em alguns setores, uma verdadeira paralisia administrativa. A inflação estava descontrolada apresentando índices anuais de 223,90% em 1984 e 237,72% em 1985.²⁶⁴ No plano internacional, o Brasil se viu em volta de acordos sucessivos para pagamento da dívida externa, que cada vez mais comprometerá o PIB brasileiro assim como a autonomia do país em matéria de política econômica, uma vez que passará a ser constantemente monitorado por credores e pelo FMI.²⁶⁵ Nesse contexto, entre 1985 e 1989, várias reformas monetárias foram implementadas por meio de planos econômicos como o Plano Cruzado (em 1 de março de 1986), Plano Cruzado II (em 21 de novembro de 1986) e o Plano Bresser (em 6 de janeiro de 1988).

Essa instabilidade econômica, juntamente com a lembrança das dificuldades enfrentadas pós-milagre econômico, fizeram que surgisse na sociedade um anseio por um novo tipo de democracia. E era na Assembleia Constituinte que essas demandas tomaram voz. Dessa forma, não estavam voltadas apenas para a remoção do chamado "entulho autoritário", ou seja, uma série de leis e atos implantados no regime militar que restringiam a cidadania (leis de imprensa, partidos, sindicatos, segurança nacional etc.). Buscava-se, além disso, uma redefinição de cidadania, que passaria a englobar direitos sociais e uma maior participação do indivíduo na vida pública.²⁶⁶

Nesse clima de reivindicações sociais, a atuação dos proletários (que desde o final da ditadura propunham uma mudança nas relações entre Estado e povo) e da massa popular (cada vez mais organizada em movimentos de base) foi fundamental para sinalizar a crise social-econômica, por meio de greves e manifestações frequentes.

Em resposta, entre 1987 e 1988, o governo sai em defesa dos interesses das elites burguesas e começa a articular uma ofensiva conservadora. Primeiro, com a constituição do *Centrão* (a união de deputados e senadores de vários partidos, na maioria do PFL/PDS/PMDB, que apoiam incondicionalmente as propostas de Sarney). Depois, com a maior influência política do general Leônidas Pires

²⁶⁴ SILVA, F. C. T.. *Brasil, em direção ao século XXI*. pp 346-7

²⁶⁵ BRESSER PEREIRA, L. C. *A prioridade da dívida externa*. pp 16-18

²⁶⁶ SILVA, F.C.T. op Cit. pp 341-3

Gonçalves, ministro do Exército, nas decisões do Presidente, ocupando o " cargo" de maior conselheiro político (antes função de Ulisses Guimarães).²⁶⁷

Esse traço da Nova República já era sinalizado por Florestan Fernandes em 1985:

A instauração da democracia tem sido vista segundo um viés deformado (poder-se -ia dizer deliberadamente deformado). Os que usaram e abusaram da ditadura hoje se deliciam com os equívocos que difundem, por todos os modos possíveis. O medo pânico de uma desforra dos que sofreram mais sob a opressão, a massa de explorados e oprimidos, alimenta um mecanismo circular de autodefesa burguesa, que lança para o futuro " democrático" a solução de todos os problemas e descarrega sobre o aqui e o agora a "necessidade" do convívio pacífico, da união nacional de todas as classes e do pacto social (ou entendimento entre patrões e empregados, entre o capital e o trabalho, entre o explorador e o explorado).²⁶⁸

É nesse ponto que se visualiza a interação entre os problemas econômicos e sociais e as relações civil-militares durante esse período de transição. A influência dos militares não está apenas no aconselhamento político por parte dos ministros militares, em especial o general Lônidas Gonçalves. Os militares foram utilizados como braço armado dessa ofensiva conservadora, sendo responsáveis por reprimir violentamente as greves e manifestações. O uso das Forças Armadas como instrumento de política trabalhista culminou , em 9 de novembro de 1988, na morte de três jovens operários durante uma greve de 18 mil trabalhadores na Companhia Siderúrgica Nacional (CSN). A violenta repressão, devidamente transmitida pela televisão, chocou a população nacional.²⁶⁹

Nesse contexto, é possível compreender o argumento de Jorge Zaverucha, corroborado por Emir Sader, sobre a vigência de uma democracia tutelada durante não apenas o governo de Sarney, mas ao longo dos próximos governos civis da Nova República²⁷⁰. Apesar de não concordarmos que esse tipo de relação entre

²⁶⁷ SILVA, F.C.T. Op. Cit. p 345

²⁶⁸ FERNANDES, F. *As premissas sociais da democracia*, Folha de São Paulo, 21 de outubro de 1985, Caderno Especial, p. 3.

²⁶⁹ FOLHA DE SÃO PAULO, *Confronto entre Exército e grevista faz 1 morto na CSN*. 10 de novembro de 1988., p B8

²⁷⁰ Essa tutela militar se consubstanciaria em prerrogativas militares e na pouca contestação militar às ordens civis, que, na verdade, seria consequência da evidente participação na tomada de decisões políticas. Ver:: ZAVERUCHA, J. *Rumor de sabre: Controle civil ou tutela militar* (1994).; ZAVERUCHA, J. *Frágil Democracia: Collor, Itamar, FHC e os Militares*. (2000). Ver também: SADER, E.. *A transição no Brasil: da ditadura à democracia* .pp 48-50

civis e militares se estenda após a promulgação da Constituição de 1988, conforme foi defendido por Maria Celina D'Araujo e Celso Castro, com base em uma série de entrevistas feitas com militares sobre a política na Nova República²⁷¹, nos posicionamos ao lado de Zaverucha no tocante ao governo de Sarney. Essa tutela militar será visível principalmente durante os debates sobre anistia na Constituinte, onde o governo irá mostrar total adesão às teses dos ministros militares.

Durante a Assembleia Constituinte, a Comissão de Organização Eleitoral Partidária e Garantia das Instituições ficou encarregada dos capítulos relacionados às Forças Armadas e à segurança pública em geral. Presidida (estrategicamente) pelo senador e coronel Jarbas Passarinho, figura política importante durante o regime militar, a Comissão foi alvo constante de pressões militares, em especial por parte do general Leônidas Pires Gonçalves.²⁷²

O lobby militar buscava tratar de questões em torno da função constitucional das Forças Armadas, e principalmente, combater qualquer proposta que pudesse ampliar os benefícios concedidos pela anistia de 1979 e a Emenda nº26/85, em especial a reintegração dos militares anistiados à ativa, acompanhada de indenizações.

No tocante à anistia, pode-se considerar que a Constituição de 1988 promoveu pequenos avanços. O art. 8º do ADCT, que recepcionou a lei de anistia, estendeu o seu período de abrangência, que passou a ser de 18 de setembro de 1946 até a data de promulgação da Constituição, e possibilitou também a inclusão de beneficiários como os participantes da Revolução Comunista de 1935 e os da campanha "O petróleo é nosso"; houve a reafirmação do direito à promoção, estendendo-o aos trabalhadores do setor privado, dirigentes e representantes sindicais punidos por motivos políticos (art 8º §2º); e promoveu, pela primeira vez, um tipo de reparação econômica, mesmo que apenas destinados a um grupo seletivo, qual seja, os aeronautas atingidos por portarias secretas do Ministério da Aeronáutica em 1964 (art 8º §3º).

Verifica-se que, apesar das tentativas de partidos de esquerda como PT, PDT e partidos comunistas de inserir durante os debates da Constituinte questões referentes aos presos e desaparecidos políticos, assim como aos episódios de

²⁷¹ D'ARAUJO, M. CASTRO, C.. *Militares e Política na Nova República*. pp 12-14

²⁷² MACHADO, F.B. , op. Cit., p 70

tortura, assassinatos e perseguições, a demanda foi prontamente descartada com a justificativa de que a anistia de 1979 havia sido recíproca, e tais questões não seriam mais pertinentes. Ou seja, a política de esquecimento e o sentido dado por ela à anistia foram reafirmados no texto final da Constituição, ao não tratar das graves violações de direitos humanos cometidas durante o regime militar.²⁷³

É por tal motivo que consideramos que, apesar da Constituição de 1988 ter inaugurado um Estado Democrático de Direito, muitos obstáculos ainda deverão ser ultrapassados para a efetiva consolidação democrática.

4.4 A lei dos desaparecidos

Em 1989, com a queda do comunismo, um novo cenário desponta na ordem internacional. Os direitos humanos passam a ocupar um lugar de destaque na política externa dos países. Para Costas Douzinas, eles se tornam, na verdade, a *novalingua franca*, a nova ideologia que pode ser adotada tanto pela direita quanto pela esquerda, pelos países do Norte como os países do Sul, pelo Estado ou pelo povo.²⁷⁴

Neste novo contexto, o Brasil busca se adaptar às novas estruturas de promoção e monitoramento dos direitos humanos, assim como recuperar uma ação assertiva dentro dos órgãos multilaterais, uma vez que o regime autoritário havia se isolado ao tomar posições mais defensivas²⁷⁵. Essa mudança de postura repercute internamente e externamente.

No que concerne às transformações internas, o governo Collor conseguiu impulsionar à temática de proteção internacional dos direitos humanos. Apesar dessa mudança já ter começado no governo Sarney, com a assinatura da Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos Cruéis e Degradantes em setembro de 1985, foi na gestão de Collor onde o país reconheceu a importância da comunidade internacional e o Congresso passou a alinhar - lentamente - a

²⁷³ Como exceção a essa afirmação estaria a inclusão da tortura como crime inafiançável(art 5º, XLIII, CF/88)

²⁷⁴ A crítica feita por Costas Douzinas(da qual compartilhamos) a essa nova ordem foi exposta no Capítulo 1. Ver: DOUZINAS, C. *Human Rights and Empire: The political Philosophy of Cosmopolitanism*, pp 32-33.

²⁷⁵ CERVO, A.; BUENO, C. *História da Política Exterior do Brasil*, pp 499-50

legislação brasileira aos avanços normativos internacionais²⁷⁶.

Uma das novas diretrizes da diplomacia brasileira foi de reconhecer as violações de direitos humanos cometidas no país, e não negá-las. A intenção era mostrar que o governo estava se esforçando nas apurações dos fatos e na melhora da proteção dos direitos humanos. Neste contexto, entre 1991 e 1992, houve a abertura dos arquivos do Dops de São Paulo, Rio de Janeiro, Paraná, Rio Grande do Sul, Pernambuco, e Minas Gerais trazendo a público toneladas de documentos secretos sobre a repressão militar.²⁷⁷

Essa atitude no plano interno trará vantagens e desvantagens para o processo de transição brasileira durante a década de 1990. Como vimos no tópico anterior, a demanda de vítimas e familiares não cessou com a promulgação da Constituição Federal. A maioria dos mecanismos que viabilizam o acerto de contas com o passado (julgamentos, reparações, busca pela verdade, reforma institucional) não haviam sido implementados ainda.

Apenas em 1995, a luta dos familiares dos mortos e desaparecidos políticos consegue a primeira resposta do governo à sua demanda, colocando em movimento o processo de justiça de transição.

4.4.1

Lei 9.140/95 e a Comissão Especial sobre os Mortos e Desaparecidos Políticos

A negação é um ato intrínseco ao crime de desaparecimento forçado. Ao desaparecido político lhe é negado um nome, um atestado de óbito, sua história. Aos familiares desse desaparecido lhes são negados o direito de enterrar o corpo do ente querido, de chorar sobre o seu túmulo, enfim, de passar pelo trabalho de luto.

Isso promove sentimentos ambíguos nessas pessoas: Se, por um lado, preservam a memória e a esperança por meio da luta pela localização dos restos mortais dos desaparecidos, isso também implica no prolongamento da agonia, isolamento e deterioração.²⁷⁸

A luta dos familiares de desaparecidos políticos ganha um impulso significativo a partir de 4 de setembro de 1990. Nessa data, durante uma

²⁷⁶ MEZAROBBA, G. op Cit., pp70-79

²⁷⁷ CATELA, L. S.. *Territorios de memoria política. Los archivos de la repressión en Brasil.* p 47.

²⁷⁸ CATELA, L. S., Op Cit. p 79

reportagem sobre a violência policial, chegou-se a vala clandestina de Perus, localizada no cemitério Dom Bosco, na periferia de São Paulo.²⁷⁹ Lá foram encontradas 1049 ossadas e entre elas, de acordo com os registros do cemitério, seis presos políticos poderiam estar enterrados nesta vala sob nome falso.²⁸⁰ Cabe ressaltar que já era do conhecimento de ativistas e familiares que Perus era usado para enterrar cadáveres de vítimas da repressão política.²⁸¹

De toda forma, essa "descoberta" gerou grande repercussão na mídia, alavancando o debate sobre desaparecidos políticos. Mas foi apenas em 1991, durante uma sessão solene na Câmara em homenagem ao 12º aniversário da lei de anistia, que o deputado Nilmário Miranda apresentou uma proposta de criação de uma Comissão de Representação Externa de Busca aos Desaparecidos Políticos. A implantação dessa Comissão assim como os trabalhos de investigação produzidos por ela ao longo de 11 anos foram fundamentais para que a questão dos mortos e desaparecidos políticos voltasse à pauta na agenda política nacional.²⁸²

Apesar da pressão exercida pelos familiares, foi somente a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC)²⁸³ que o Executivo se viu forçado a tomar alguma medida. Coube a José Gregori, chefe de gabinete do ministro da Justiça Nelson Jobim elaborar um projeto de lei que atendesse às demandas de organismos internacionais, ONGs locais, assim como aquelas desencadeadas pela criação, em março de 1995, da Comissão de Direitos Humanos na Câmara Federal²⁸⁴. Nessa Comissão, o deputado Nilmário Miranda havia proposto um projeto de reparação aos desaparecidos políticos e seus familiares.²⁸⁵

²⁷⁹ O Cemitério Dom Bosco foi construído durante o regime militar, em 1971, sob a gestão do então prefeito Paulo Maluf. O projeto original incluía a implantação de um crematório, o que nos leva a cogitar que o cemitério possa ter sido idealizado como solução para o extermínio de qualquer vestígio das vítimas da repressão.

²⁸⁰ Maiores detalhes sobre a Vala de Perus, ver: <http://www.desaparecidospoliticos.org.br/pagina.php?id=39>

²⁸¹ Em 1979, às vésperas da votação da lei de anistia, foram encontrados os corpos de Dênis Antônio Casemiro e Luis Eurico Tejera Lisboa no cemitério.

²⁸² MEZZARROBA, G. op. Cit. p 83

²⁸³ Cabe salientar que, durante as eleições presidenciais de 1994, uma carta compromisso foi enviada a cada candidato, pedindo ao novo presidente que se comprometesse a reconhecer a responsabilidade do Estado brasileiro pelas graves violações cometidas durante o regime militar e que fosse aberta uma comissão especial de investigação. Ver: SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS. *Direito à memória e à verdade: Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos*. p 17

²⁸⁴ CAVALLARO, J. L. *Não é presente - é dever*. Folha de São Paulo. 10 de julho de 1995, p. 3

²⁸⁵ SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS. *Direito à memória e à verdade: Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos*. p 32

A gota d'água dessa situação, conforme o próprio Gregori confidenciou a Glenda Mezarobba²⁸⁶, foi um artigo escrito por Marcelo Paiva na Revista Veja de 10 de maio de 1995, onde pedia uma posição oficial da Presidência quanto às demandas dos familiares. Cabe lembrar que FHC foi amigo de Rubens Paiva.

Como resposta, em 28 de agosto de 1995, o projeto de lei 869/85 é apresentado. Gregori foi bem cauteloso em sua elaboração, pois já prevendo barreiras impostas pelas Forças Armadas, propôs apenas o reconhecimento dos desaparecidos como mortos sob a responsabilidade do Estado. Não haveria nenhuma investigação sobre as circunstâncias das mortes. Além disso, o projeto previa o pagamento de indenizações entre 100 mil reais e 150 mil reais aos familiares, assim como o fornecimento de atestados de óbito.²⁸⁷

Dentro das Forças Armadas, apesar de receosos, os comandos militares concordaram com a elaboração do projeto, desde que apenas o "aceitável" pela instituição fosse incluído na lei. Coube a FHC garantir aos oficiais que o projeto dos desaparecidos não ultrapassaria os limites da lei de anistia, ou seja, se limitaria a uma lista de desaparecidos e indenizações aos familiares, sem adentrar ao tema de responsabilização penal.²⁸⁸

Apesar da esperança dos familiares em modificar no Congresso o projeto, por meio de emendas, isso não ocorreu, pois houve uma forte orientação por parte do governo para que nenhuma emenda fosse aprovada. Assim, o que foi acordado entre os comandantes militares, a presidência e o Ministério da Justiça seria mantido inalterado.

A lei 9.140 ou "lei dos desaparecidos" foi sancionada em 4 de dezembro de 1995, reconhecendo como mortos 136 desaparecidos políticos.²⁸⁹ Dessa forma, o Estado brasileiro assumiu a responsabilidade geral pela prática de desaparecimento forçado utilizada durante o regime militar. No tocante aos familiares, estes puderam requerer atestado de óbito do ente desaparecido, assim como o pagamento de indenizações.²⁹⁰

O avanço mais importante da lei - pela sua contribuição ao longo dos

²⁸⁶ MEZAROBBA, G. op. Cit, p 89; PAIVA, M. *Nós não esquecemos*. Veja. 10 de maio de 1995. pp 106-7

²⁸⁷ MACHADO, F. B op Cit. p 83

²⁸⁸ FOLHA DE SÃO PAULO..*Projeto não extrapola anistia, diz Presidente*. 19 de agosto de 1995. p. 9

²⁸⁹ BRASIL Lei 9.140, de 4 de dezembro de 1995. ANEXO I. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9140compilada.htm

²⁹⁰ Ibid. art. 3º, art 10º e art 11º

próximos anos- foi a criação da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (doravante CEMDP ou "Comissão Especial") responsável em analisar as denúncias de outras mortes, ocorridas por motivação política e de causas não naturais "em dependências políticas ou assemelhadas" no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979.²⁹¹ Entre outras funções descritas na lei para a Comissão Especial estavam: empregar esforços para a localização dos corpos (art. 4º, II) e emitir pareceres sobre os requerimentos relativos à indenização (art 4º, III).

A CEMDP, instalada em janeiro de 1996, foi composta, inicialmente, por Miguel Reale Jr, jurista e presidente da Comissão Especial, João Grandim Rodes, assessor jurídico do Itamaraty, Eunice Paiva, viúva do deputado Rubens Paiva (que viria a ser substituída em abril de 1996 pelo advogado Luis Francisco da Silva Carvalho), Paulo Gonet Branco, representante do Ministério Público, Nilmário Miranda, presidente da Comissão de Direitos Humanos da Câmara e o general Oswaldo Pereira Gomes.²⁹²

Na maioria dos casos não houve contestação do funcionamento da CEMDP pelos militares, prevalecendo a visão de que não se tratava do julgamento moral da instituição, mas sim de uma questão entre o Estado brasileiro e essas famílias. A exceção ocorreu durante a análise de requerimento de indenização para o ex-deputado e guerrilheiro Carlos Marighella, morto em 1969 e, principalmente, a do ex-capitão do Exército Carlos Lamarca, morto em 1971.²⁹³ Apesar do Alto Comando do Exército afirmar que qualquer decisão da Comissão Especial seria acatada e respeitada, houve bastante descontentamento por parte de clubes e entidades de militares da reserva, que consideravam Lamarca um "traidor", um nome proibido nos quartéis.²⁹⁴

Outros depoimentos como o do Almirante Ivan da Silveira Serpa e o Almirante Mauro César Rodrigues Pereira ponderaram sobre a visão revanchista presente no funcionamento da Comissão Especial, pois alguns desaparecidos, na verdade, teriam sido justificados pelos companheiros ou ainda estariam vivos, porém a imprensa não publicava este tipo de matéria, e a Comissão não se dava o

²⁹¹ Ibid.art. 4º ao 9º

²⁹² FOLHA DE SÃO PAULO. *Presidente sanciona lei dos desaparecidos*. 5 de dezembro de 1995. p. 12

²⁹³ D'ARAUJO, M. C., CASTRO, C.op. cit., p 43

²⁹⁴ FRANÇA, W.*O caso Lamarca vai ser "digerido"*. Folha de São Paulo. 28 de julho 1996., p 16

trabalho de apurar.²⁹⁵

Por outro lado, é possível analisar o trabalho da CEMDP sob a ótica de ter trazido à tona novas histórias, diferentes da versão oficial²⁹⁶, mesmo sendo muitas vezes obstruída pela recusa de informação por parte de órgãos oficiais.²⁹⁷ Assim, a busca pela verdade e resgate da memória pode ser considerada como o seu principal resultado, muito além do reconhecimento da responsabilidade do Estado inserido na lei 9.140. Isso ocorreu por meio do testemunho dos familiares perante a Comissão Especial para demonstrar as provas do desaparecimento forçado. A partir do momento que a CEMDP concede a reparação, ela está implicitamente corroborando a história desses familiares e não a história oficial. Devido a seu caráter institucional, o reconhecimento da Comissão Especial, pode ser entendido como o reconhecimento do Estado brasileiro.²⁹⁸ Ademais, a repercussão desse trabalho conseguiu despertar a sensibilidade de outros atores da sociedade sobre o tema, abrindo espaço para que uma nova geração questionasse o passado autoritário.

Cabe ressaltar que após a promulgação da lei 9.140, ainda em 1995, houve dois decretos que indenizaram mais 133 desaparecidos e, em 1997, mais três decretos presidenciais compensaram 132 famílias. Isso sem contar as avaliações dos requerimentos feitos ao Ministério da Justiça, pela Comissão Especial. Na sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre o caso Araguaia (que será tratada no próximo capítulo) os juízes avaliaram positivamente a atuação do Estado no tocante aos valores fixados pela Lei 9.140/95 e pagos aos familiares das vítimas a título de reparação econômica.²⁹⁹

Entretanto, a lei foi muito criticada por atores políticos nacionais no tocante a sua abrangência, uma vez que seria mais benéfico aos familiares se permitisse a investigação das circunstâncias das violações, a identificação dos culpados e o seu julgamento. Além disso, criticou-se também a pouca divulgação em torno da lei, que dificultou o conhecimento das famílias de desaparecidos que teriam direito a

²⁹⁵D'ARAUJO, M. C., CASTRO, C. op. Cit. p 44

²⁹⁶Um trabalho importantíssimo da Comissão Especial foram as expedições feitas à região do Araguaia a partir de 1996, onde se trabalhou junto com um grupo de antropólogos argentinos na exumação de 18 corpos localizados em cemitérios clandestinos na região.

²⁹⁷MEZAROBBA, G. op. Cit. p 111

²⁹⁸CANO, I; FERREIRA, P. G..*The reparation program in Brazil*.p 168.

²⁹⁹CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Gomes Lund e outros ("Guerrilha do Araguaia")vs Brasil. Sentença de 24 de novembro de 2010 . p 103 Disponível em: www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf Acesso em 03/02/2012

indenização³⁰⁰, e a dificuldade imposta aos familiares por serem responsáveis pelo ônus de provar os indícios das circunstâncias da morte³⁰¹.

Para muitos, os limites delineados pela lei de anistia e a sua política de esquecimento se fizeram presentes na lei 9.140/95. O sentido de esquecimento foi assinalado por muitos familiares que viram na medida de indenização dos desaparecimentos, uma forma de virar a página e cessar a demanda por verdade e justiça das vítimas e familiares. Outros salientaram como a função de proteção aos militares, devido ao sentido de anistia restrita e recíproca, foi usada como meio de manobra de interesses das Forças Armadas.

A lei 9.140/95 foi alterada pela lei 10.536/02, que basicamente ampliou o período de abrangência para 5 de outubro de 1988, reabrindo o prazo para apresentação de novos requerimentos. Posteriormente, em 1º de julho de 2004, a lei 10.875, promoveu novas mudanças na lei de desaparecidos no tocante aos critérios de reconhecimento, passando a contemplar vítimas de manifestações públicas ou de conflitos armados com agentes do poder público, e as que tenham falecido em decorrência de suicídio praticado na iminência de serem presas ou em decorrência de sequelas psicológicas resultantes de atos de tortura. A partir deste ato, a Comissão Especial passou a se vincular à Secretaria de Direitos Humanos e foi novamente aberto o prazo para apresentação de requerimentos, que se extinguiu em 29 de setembro de 2004.

Depois de encerrada a longa primeira etapa de análise e julgamento dos processos dos mortos e desaparecidos políticos, a CEMDP deu início a dois procedimentos: o primeiro, em 2006, relativo à formação de um banco de dados de DNA para comparação e identificação dos perfis genéticos dos familiares com os futuros restos mortais localizados. A outra ação diz respeito ao cumprimento do art. 4º, inciso II da Lei 9.140/95, no tocante a sistematização de informações para localização de covas clandestinas e áreas de sepultamento.³⁰²

³⁰⁰ MIRANDA, N.; TIBÚRCIO, C.. *Dos filhos deste solo – Mortos e desaparecidos durante a ditadura militar: a responsabilidade do Estado*.p 15

³⁰¹ TELES, J..*Mortos e desaparecidos políticos. Reparação ou imunidade?* p 20

³⁰²SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS. *Direito à memória e à verdade: Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos*.p 17.

4.5 A lei das reparações

Em novembro de 2006, tem início um debate em torno dos valores de aposentadorias excepcionais concedidas aos anistiados políticos³⁰³. Nesta discussão, o então Ministro da Previdência Social, Reinhold Stephanes defendeu a revisão desses números, devido ao "alto valor" pago aos anistiados por mês (em torno de R\$ 5 milhões para 2.329 aposentarias e 637 pensões) e com base em denúncias feitas sobre casos em que os pedidos de aposentadoria eram claramente marcados pela má-fé.³⁰⁴

Do lado contrário, entidades de defesa aos direitos do anistiado como a Associação Brasileira de Anistiados Políticos (ABAP) criticavam o governo FHC no que concerne à aposentadoria de anistiados. Segundo dados informados pela ABAP, nos dois primeiros anos do governo FHC apenas 7 anistiados políticos conseguiram a sua aposentadoria, enquanto outros 1324 ainda aguardavam uma decisão do Ministério do Trabalho.³⁰⁵

Essa discussão se desenvolveu até 18 de agosto de 1999 quando, em reunião solene no Congresso Nacional, a maioria dos deputados e senadores passou a defender a ampliação da questão da anistia, no intuito de regulamentá-la melhor.³⁰⁶

Em resposta as demandas dos parlamentares e das entidades de anistiados políticos, o presidente FHC criou uma Comissão, chefiada pelo então Ministro da Justiça José Carlos Dias, para aperfeiçoar a lei de anistia e elaborar uma Medida Provisória sobre o tema. Concluída em 2000, com a colaboração informal dos anistiados e sem a interferência dos militares, a proposta de MP concedia anistia a civis e militares até então não beneficiados e outras providências.³⁰⁷ Com a posse de José Gregori como Ministro da Justiça, a proposta sofre algumas alterações e foi enviado ao Ministério da Defesa para avaliação. Segundo apurações da imprensa os militares pressionaram, por meio de 7 pedidos de revisão, para que a MP não fosse muito abrangente e não desse margem a interpretações subjetivas.³⁰⁸

³⁰³ Desde julho de 1991, com a entrada em vigor da lei 8.213, os anistiados passaram a ter direito à aposentadoria em regime excepcional.

³⁰⁴ FOLHA DE SÃO PAULO. *INSS vai revisar benefícios aos anistiados*. 20 de novembro de 1996, p 12.

³⁰⁵ MEZAROBBA, G. OP. Cit. p 123

³⁰⁶ Ibid Idem

³⁰⁷ FOLHA DE SÃO PAULO. *FHC concede anistia política a militares*. 1 de junho de 2001, p.A9

³⁰⁸ Ibid Idem

Diante da demora do aval do Ministério da Defesa, as entidades de anistiados políticos passaram a cobrar a assinatura do presidente. Isso só veio a ocorrer em 24 de agosto de 2001. Durante a cerimônia para a celebração da assinatura do ato, Fernando Henrique Cardoso considerou que *essa medida provisória concluiu um longo processo de restabelecimento de direitos fundamentais da democracia, dos direitos humanos e da reparação*.³⁰⁹

A MP 2.151 tinha como objetivo principal regulamentar o art. 8º da ADCT e beneficiar cerca de 2500 militares punidos por infrações disciplinares. Além disso, no que concerne aos anistiados em geral, estabeleceu quatro direitos: 1) a declaração de condição de anistiado político; 2) a reparação econômica de até 100 mil para cada anistiado, com caráter indenizatório; 3) a contagem de tempo, para qualquer fim, em que o anistiado esteve afastado de suas atividades e 4) a conclusão de curso interrompido ou reconhecimento de diploma no exterior.³¹⁰

A maior crítica feita pelos anistiados políticos em relação à MP era no tocante ao regime de reparação por prestação única, que não poderia, em hipótese alguma, ultrapassar o teto de 100 mil reais. Além disso, criticavam também a exclusão da reparação econômica aos anistiados que foram readmitidos aos seus quadros funcionais e a incidência de tributo previdenciário sobre o valor do benefício a ser recebido.³¹¹

Durante o processo de aprovação da MP no Congresso, as entidades de anistiados políticos tentaram pressionar a Comissão Mista, responsável por examinar a MP, a alterá-la de acordo com as suas demandas. Ao todo, 109 emendas foram apresentadas, sendo que 31 acabaram incorporadas ao texto. O relator Renan Calheiros elaborou, então, o projeto de lei de conversão que foi aprovado por unanimidade pela Comissão.

Algumas alterações feitas pela Comissão Mista não foram bem aceitas pelo governo que decide, após acordo com a oposição, substituir a MP 2.151 por uma nova.³¹² A MP 65 será assinada em agosto de 2002. Durante a sua votação nenhuma emenda foi aceita, seguindo a orientação do governo em manter o texto original. Em 13 de novembro de 2002, a lei 10.559 é sancionada.

³⁰⁹Ibid Idem. Nota-se que a cerimônia se realizou antes da assinatura final da MP.

³¹⁰ BRASIL, Medida Provisória 2151-3, de 24 de agosto de 2001, art. 1º. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas_2001/2151-3.htm

³¹¹ MEZAROBBA, G. op. Cit. p 137

³¹² MEZAROBBA, G. op. Cit. p 139

4.5.1 Lei 10.559/02 e a Comissão de Anistia

No que concerne os pontos gerais, a lei 10.559 é bastante similar à MP 2151, ou seja, ela regulamenta o art. 8º da ADCT, estabelece os direitos de transição dos anistiados, as modalidades de reparação e abrange todos os que foram prejudicados por atos políticos no período de 1946 até a promulgação de Constituição Federal em 1988.³¹³ Além disso, atendendo às críticas das entidades de anistiados, assegura a reintegração aos cargos ocupados anteriormente a todos aqueles que foram afastados por processos administrativos com base na legislação de exceção, e garante que as aposentadorias em razão da anistia não serão tributadas pelo INSS, nem as indenizações pelo Imposto de Renda (art 9º).

Uma das contribuições dessa lei para o processo de transição está na regulamentação do direito de reparação dos ex-perseguidos políticos. Garantido constitucionalmente no art 8º da ADCT, este direito demorou quase 15 anos para ser regulamentado pela lei 10.559. Esse longo decurso de tempo somado com o tardio reconhecimento do Estado às violações cometidas aos perseguidos políticos exigia uma rápida efetivação desse direito tanto no seu sentido econômico quanto no seu sentido simbólico.³¹⁴

Para essa tarefa, o art. 12 da lei cria a Comissão de Anistia, responsável por examinar os requerimentos de anistia e reparação enviados ao Ministério da Justiça. Na verdade, essa Comissão foi instalada, logo após assinatura da MP 2.151, em 29 de agosto de 2001. Através dela, a solicitação de reparação econômica se tornou muito mais fácil. Através do envio de um requerimento ao presidente da Comissão, sem a necessidade de se constituir advogado, vítimas ou seus herdeiros poderiam demandar seus direitos de anistiado, bastando anexar documentos que comprovassem as alegações.³¹⁵

O êxito da Comissão de Anistia pode ser visto no crescente número de requerimentos apreciados, especialmente a partir da nova gestão instaurada em abril de 2007. Segundo os últimos dados divulgados pela Comissão, desde o início

³¹³ BARRETO, L. P.. *Anistia, reparação e confiança*. O Globo. 8 de setembro de 2010. Disponível: http://oglobo.globo.com/ece_incoming/anistia-reparacao-confianca-2954616 Acesso em 03/02/2012

³¹⁴ ABRÃO, P; et. al. *Justiça de Transição no Brasil. O papel da Comissão de Anistia do Ministério da Justiça*. Revista Anistia Política e Justiça de Transição nº1 .p 15

³¹⁵ MEZAROBBA, G. op. Cit. p 144

dos seus trabalhos até 2009, foram analisados 58.886 processos. Nos últimos anos, o valor médio de reparação de prestação única foi de R\$58.755 e de R\$2.822 de reparações em prestação mensal.³¹⁶

A contribuição da Lei 10.559 e a Comissão de Anistia ao processo de transição brasileiro não se limitou ao âmbito da reparação econômica. Segundo Paulo Abrão e Marcelo Torelly, membros da Comissão de Anistia, há muitas análises restritivas do conceito de reparação adotado pela lei e, conseqüentemente, pelo órgão. Na visão deles, a regulamentação do art. 8º da ADCT gerou dois procedimentos para o recebimento da reparação: primeiro, a *declaração de anistiado político* diante do enquadramento como vítima dos atos de exceção do regime militar, segundo, a *concessão de reparação econômica*, a partir do reconhecimento da condição de anistiado político.³¹⁷

Para os autores, há uma diferença substancial entre *ser declarado anistiado político* e *perceber reparação econômica*, não podendo assim, limitar a interpretação da lei 10.559 a um simples processo de reparação econômica.

A declaração de anistiado político é a materialização legal do reconhecimento de uma dimensão de reparação moral que, inclusive, é condição de possibilidade para o estabelecimento do próprio direito de reparação, quando cabível. É, portanto, ato de reconhecimento do erro, do arbítrio impetrado em nome do Estado e ato declaratório da legitimidade do direito de resistir.³¹⁸

A nosso ver, nos primeiros anos de atividade, a Comissão adotou, sim, o discurso oficial de esquecimento. O próprio primeiro presidente, Petrônio Calmon Filho, afirmou que se tratava de uma comissão, voltada para a indenização de eventuais prejuízos e não para tratar feridas passadas.³¹⁹ Porém, com o passar dos anos - principalmente a partir da nova gestão a partir de abril de 2007, cuja presidência é ocupada por Paulo Abrão, a Comissão adotou uma dimensão mais abrangente de reparação, se preocupando cada vez mais com o lado simbólico, que possibilitasse também o resgate da memória.

³¹⁶ COMISSÃO DE ANISTIA. *Informativo Anistia. Edição Especial. Janeiro de 2010*. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={72590C4A-B0ED-4605-A9D8-5247054336A6}>. Acesso 03/02/2012

³¹⁷ ABRÃO, P.; TORELLY, M. *Justiça de Transição no Brasil: a dimensão da reparação*. Revista Anistia Política e Justiça de Transição. nº3pp.124-25

³¹⁸ *Ibidp* 126

³¹⁹ MEZAROBBA, G. op Cit. 143.

Tanto é verdade que suas ações se destacaram entre as poucas medidas públicas colocadas em prática durante o governo Lula no tocante a políticas de memória.

5 Um preço a pagar

O Brasil merece a verdade.
As novas gerações merecem a verdade, e,
sobretudo, merecem a verdade factual
aqueles que perderam amigos e parentes
e que continuam sofrendo como se
eles morressem de novo
e sempre a cada dia

Presidenta Dilma Rousseff,
durante o discurso de instalação da Comissão de Verdade em 16 de maio de 2012

5.1 O legado autoritário

Após quase trinta anos do fim do regime militar, é possível constatar que o passado não passou. O seu legado se faz presente *em nossa estrutura jurídica, em nossas práticas políticas, em nossa violência cotidiana, em nossos traumas sociais*.³²⁰ Compreender como esse legado interfere no processo de justiça de transição é fundamental para entender as atitudes e políticas adotadas pelo governo brasileiro ao longo dos anos, em especial nos últimos dois governos, Lula e Dilma.

Jorge Zaverucha, por exemplo, assinala como legado autoritário a relação civil-militar. O poder militar dentro do regime democrático estaria expresso na forma em que o artigo 142 da Constituição de 1988 foi redigido, garantindo às Forças Armadas o papel de *soberano*, aquele capaz de suspender o ordenamento jurídico, caso a ordem e a lei fossem violadas. Na prática, isso pode ser visto na crescente presença militar no tocante à segurança pública, principalmente em áreas urbanas onde o Exército, na maioria das vezes, passou a assumir competências das Polícias Cíveis e Militares (por se mostrarem ineficientes ou corruptas). Isso acarreta um grande poder de barganha para os militares no momento de defender seus interesses, como a aquisição de novas verbas, por exemplo.³²¹

³²⁰ TELES, E. Introdução. In: TELES, E.;SAFATLE, W. (Org.)*O que resta da ditadura: a exceção brasileira*, (2010)

³²¹ ZAVERUCHA, J..*Relações civil-militares*. pp 66-71. In: TELES, E.;SAFATLE, W. (Org.)*O que resta da ditadura: a exceção brasileira*, (2010)

Mas, no tocante ao *accountability* das graves violações cometidas durante o regime militar? Qual é a relação entre o legado autoritário e o atual estágio da justiça de transição brasileira? Dentro da gama de componentes deste legado, quais seriam os que obstruem a implantação dos mecanismos de transição? Isso seria um empecilho à consolidação democrática no país?

Buscou-se apresentar nesse capítulo o legado autoritário que está diretamente relacionado com as escolhas feitas pelo Estado brasileiro, ao longo dos últimos anos, sobre quais mecanismos de justiça de transição iria implementar. Cumpre ressaltar que se trata de uma abordagem superficial, que tem como finalidade introduzir as principais questões em debate e os momentos importantes do processo transicional no governo Lula e no atual governo Dilma.

5.1.1 Déficit em políticas de memória e verdade

Ao analisar as mudanças ocorridas nos últimos quinze anos na literatura sobre justiça de transição, assim como nas diretrizes de organismos internacionais de defesa dos direitos humanos e nas jurisprudências de Cortes internacionais, verifica-se uma ênfase dada à promoção de políticas públicas de memória e busca pela verdade, uma vez que passaram a ser vistas como essenciais para se lidar com os resquícios do passado autoritário no presente, de forma a não repetir as mesmas atrocidades no futuro.

A importância dada à busca pela verdade pode ser interpretada a partir do aumento do número de Comissões de Verdade instaladas (apesar de ser bastante inferior se comparado com o aumento do número de julgamentos, por exemplo)³²², onde se promove não apenas um simples levantamento de documentos e testemunhos sobre o passado autoritário. Ocorre, também, o confronto de versões antagônicas da história, ou seja, uma luta pela elaboração do passado de forma a resgatar a memória daqueles que foram alvos de graves violações de direitos humanos.

Segundo Tarso Genro e Paulo Abrão, surge, nessa nova dinâmica, um dever de memória, que para ser cumprido integralmente depende da vontade política do

³²² OLSEN, T. et al., op. Cit. pp 100-1

Estado em transição.³²³ Apesar dos esforços dos familiares em resgatar a memória histórica dos mortos e desaparecidos políticos durante o regime militar brasileiro, verifica-se que as iniciativas do Estado brasileiro ainda são poucas e se limitam a atenuar a demanda dos familiares, no que concerne políticas públicas de memória e busca pela verdade.

Entretanto, como será visto ao longo deste capítulo, a colaboração do Estado brasileiro em torno deste tema é bem maior se compararmos com outro principal legado do regime autoritário, a problemática de responsabilização penal dos agentes repressores³²⁴. Não obstante, as medidas oficiais tomadas ao longo dos últimos anos não podem ser consideradas suficientes. Cumpre ao Estado assumir uma posição mais ativa na busca pela verdade, substituindo a política de esquecimento que marca o processo de acerto de contas com o passado desde a aprovação da Lei de Anistia.

Na visão da atual Ministra de Direitos Humanos, Maria do Rosário, o panorama seria um pouco distinto, não concordando com a existência de uma política de esquecimento do Estado brasileiro, mas assinalando a contribuição essencial dos familiares dos mortos e desaparecidos para o resgate da memória.

Um ciclo de governos democráticos que resgatam para o Estado brasileiro suas atribuições democráticas. Não houve apagamento da memória. Os governos e, principalmente, os familiares dos mortos e desaparecidos mantiveram a memória.³²⁵

No entanto, a resistência do governo brasileiro em tomar medidas transformadoras que promovam amplamente não só a verdade, como também a justiça nos levam a duvidar dessa afirmação. A análise feita do processo de transição brasileiro leva a crer que o governo ainda considera a memória “perigosa”.³²⁶

³²³ GENRO, T., ABRÃO, P. *Anistia e Democracia*. O Globo. 23 de fevereiro de 2009. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={72590C4A-B0ED-4605-A9D8-5247054336A6}>. Acesso em 03/02/2012.

³²⁴ As medidas tomadas pelo país até 2010 foram valorizadas pelos juízes da Corte Interamericana na sentença que condenou o país sobre as mortes e desaparecimentos cometidos durante a guerrilha do Araguaia.

³²⁵ O GLOBO. *Não houve apagamento da memória*. 2 de março de 2012.p 14.

³²⁶ A periculosidade da memória foi descrita por Reyes Mate e abordada no Capítulo 3 quando tratamos da política de esquecimento, oriunda da lei de Anistia.

5.1.2 A impunidade dos torturadores

A política de esquecimento adotada com a lei de anistia possibilitou que os agentes repressores do regime militar não fossem responsabilizados penalmente até os dias atuais. Antes de tomar uma posição sobre a necessidade de punir, cabe nos questionar de que forma o uso ou não do mecanismo de justiça criminal afeta a construção de um regime democrático.

Para nos aprofundar nessa questão, utilizamos as pesquisas feitas por Kathryn Sikkink em conjunto com duas outras autoras Ellen Lutz e Carrie Walling. Em um primeiro artigo publicado em 2001, Lutz e Sikkink descrevem uma mudança substancial, entre finais de 1970 e meados de 1990, na comunidade internacional, em reconhecer a legitimidade da legislação de direitos humanos assim como o aumento das ações internacionais e regionais no intuito de se fazer cumprir as obrigações decorrentes dessa legislação. Tal mudança recebeu o nome de "Cascata de Justiça" (Justice Cascade).³²⁷ Para elas, a criação da Corte Penal Internacional e a expansão da jurisdição universal possibilitaram uma mudança global onde os Estados passaram a priorizar o *accountability* das violações de direitos humanos, em detrimento da adoção de leis de anistia.

Posteriormente, esse estudo é aprofundado, por meio de um trabalho sobre o impacto de julgamentos de crimes cometidos durante regimes militares na América Latina nos novos governos democráticos que passaram a surgir durante a década de 1980. Essa nova pesquisa, realizada agora por Sikkink e Walling, destacou que essa revolução em termos de *accountability* se dá principalmente no aumento do uso de julgamentos em comparação com os outros mecanismos de justiça de transição.³²⁸

Em seu recente livro, *Justice Cascade: How Human Rights Prosecutions are changing World Politics*, Sikkink retoma e atualiza a análise sobre os efeitos dos julgamentos na América Latina. Ela analisa todos os países que passaram por transições nessas últimas décadas e destaca o Brasil como o único país latino americano que passou por uma transição política e não promoveu julgamentos de

³²⁷LUTZ, E.; SIKKINK, K. *The Justice Cascade: The Evolution and Impact of Foreign Human Rights Trials in Latin America*, pp 1-34.

³²⁸SIKKINK, K; WALLING, C. *The Impact of Human Rights Trials in Latin America*. pp427-8

agentes do regime anterior.³²⁹ Por meio de um método comparativo, a autora conclui que os países latino americanos em transição, onde ocorreram julgamentos, apresentaram ao longo dos anos de governo democrático melhores índices de proteção aos direitos humanos (em especial contra violações como tortura, execução sumária e desaparecimento)³³⁰. Nesta análise, o Brasil reforça esse argumento, pois desde o seu primeiro governo civil em 1985, o país apresentou um agravamento nas violações de direitos humanos, em especial pelas forças policiais.³³¹

Segundo Sikkink, a falta de persecução penal dos agentes repressores vai além de um simples baixo índice na proteção dos direitos humanos. Isso provoca um impacto social no Brasil com a construção de uma cultura de impunidade.

In Brazil, for example, the lack of any punishment for past state officials for violations during the dictatorship may have contributed to an atmosphere of impunity that feeds continuing high levels of violations there today. Brazil is one of the few democratic countries in the region that receives worse human rights scores today than it did during military government.³³²

A cultura de violência e impunidade como legado do regime militar já havia sido advertida na época da elaboração da Constituição de 1988 por vários teóricos como Emir Sader, Dalmo Dallari e Florestan Fernandes. Assim como esses autores, Paulo Sérgio Pinheiro destacou que a longa experiência autoritária reforçou uma tradição brasileira do Estado e classes dominantes em tratar as classes populares como classes perigosas.³³³

Assim, enquanto na ditadura o foco da violência estatal se voltou para o inimigo subversivo, após 1985 a repressão policial internalizou os meios de

³²⁹ SIKKINK, K. *The Justice Cascade : How human rights prosecutions are changing world politics*. p 141

³³⁰ A importância do julgamento para autora não está na sua decisão, mas no processo em si que impõe altos custos ao perpetrador como perda de prestígio e legitimidade. Ver: Ibid, p. 136

³³¹ Ibid, p 152

³³² Ibid, p 158

³³³ Sobre o aumento da criminalidade no período pós-autoritarismo, destaca: "A escalada da criminalidade está diretamente ligada à boçalidade e à incompetência da repressão policial durante a ditadura. A transferência das práticas e dos métodos intensificados na luta contra a dissidência política para o enfrentamento do crime comum foi um desastre. A incúria dos governos autoritários diante da função policial, permitindo que se dilapidassem as condições de trabalho e remuneração dos funcionários, desgastou a dignidade profissional. Práticas de corrupção corroeram as fronteiras entre a legalidade e a ilegalidade" Ver: PINHEIRO, P. S.. *A cidadania das classes populares, seus instrumentos de defesa e o processo constituinte*. pp 59-61

coerção autoritária e utilizou-os contra aqueles que seriam "descartáveis" para o Estado, que possuem uma "vida nua" sem proteções jurídicas e institucionais, vivendo em uma zona onde o estado de exceção é a regra.³³⁴ É o caso, por exemplo, das periferias e das penitenciárias brasileiras. Apesar do texto analisado de Paulo Sérgio Pinheiro ter sido escrito no final da década de 1980, quando o Brasil havia acabado de sair do regime autoritário, ele não deixa de apresentar um caráter - assustadoramente- atual. É necessária apenas a leitura de jornais de grande circulação para compreender como métodos de tortura, desaparecimento e assassinatos ainda são usados (de forma "aperfeiçoada") pela polícia militar, agentes penitenciários e militares do Exército.³³⁵ Philip Alston, quando responsável pelo relatório sobre execuções extrajudiciais, sumárias ou arbitrárias para ONU declarou, após missão ao Brasil em 2007, que a Constituição de 1988 não conseguiu restaurar o respeito aos direitos humanos de forma a livrar o país da ação de agentes policiais que fazem uso da violência desmedida em nome de uma pretensa segurança.³³⁶

Neste panorama atual, a discussão em torno da possibilidade de punição dos torturadores ganha destaque durante os últimos anos do governo Lula e no atual governo Dilma. Tomando a pesquisa de Sikkink como premissa, cabe analisar, portanto, quais são os pontos críticos do debate ou o que estaria impedindo a sua solução.

Mais uma vez, a política de esquecimento instaurada pela lei de anistia demonstra o seu impacto na transição brasileira ao se tornar a principal garantia da permanência do legado autoritário, ou seja, a continuidade de uma cultura de impunidade e violência assim como um déficit nas políticas de memória.

Em relação ao tema, Janaína Teles destaca que:

³³⁴ Para um aprofundamento sobre esse tema ver: AGAMBEN, G. *Homo Sacer: o poder soberano e a vida nua I.* (2004)

³³⁵ Citando apenas algumas notícias recentes: FOLHA DE SÃO PAULO. *Estudante reafirma ter sido torturado por militares em favela do Rio.* 14 de março de 2012. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/1062028-estudante-reafirma-ter-sido-torturado-por-militares-em-favela-do-rio.shtml>) Acesso 20/03/2012.; O GLOBO. *Policiais do Amazonas são acusados de tortura.* 29 de abril de 2012 p 16. ; O GLOBO, *Pastoral denuncia tortura em presídio da PB* . 1 de maio de 2012, p 10.

³³⁶ Ver o relatório de Philip Alston sobre as execuções extrajudiciais, sumárias e arbitrárias, referente a sua visita ao Brasil nos dias 4 a 14 de novembro de 2007. UN HUMAN RIGHTS COUNCIL, Eleventh Session, 23 de março de 2009. Disponível em: http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/11session/A.HRC.11.2.Add.2_en.pdf Acesso em 20/03/2012.

(...) a anistia com impunidade não introduziu o esquecimento entre as vítimas de crimes como a tortura, os assassinato e o desaparecimento, Ao contrário, lhes dificultou o luto. Esta ausência do luto estabelece uma tensão entre as esferas pública e privada na política brasileira, explicita os limites da democracia no Brasil e o legado deixado pela ditadura.³³⁷

Como se vê, o debate atual em torno da lei de anistia e a punição dos torturadores gira em torno de argumentos políticos e morais (como ocorre desde a edição da lei 6.683/79)mas, também, de argumentos jurídicos. A visão majoritária dentro do direito internacional no tocante a prioridade da responsabilização penal de agentes repressores foi sendo construída desde o final da 2ª Guerra Mundial, por meio de tratados, resoluções, jurisprudências e doutrina (como visto no Capítulo 1) e impulsionada nas últimas décadas, como relatamos acima. Ocorre que essa obrigação assumida pelo Brasil, como membro ativo tanto no sistema global como no sistema interamericano de direitos humanos, choca-se com o ordenamento jurídico interno, em especial o direito penal.

Apesar de defendermos a preponderância do direito internacional, identificar e reconhecer os argumentos defendidos por aqueles partidários que privilegiam os limites previstos no ordenamento jurídico positivado para a responsabilização penal dos torturadores, nos leva a uma avaliação mais pragmática da situação atual da justiça de transição brasileira, independente de não concordarmos com os pontos defendidos.³³⁸

Para aqueles que defendem a supremacia do direito interno, a punição dos torturadores enfrentaria dois obstáculos, quais sejam, duas causas de extinção de punibilidade. A primeira seria a anistia (art. 107, II, CP) e a segunda, refere-se a extrapolação do prazo prescricional dos crimes cometidos pelos agentes repressores. (art107,IV e art. 109, CP)³³⁹.

Poderíamos simplesmente contra argumentar por meio da afirmação de que os crimes cometidos pelos agentes repressores do regime militar são considerados crimes de lesa humanidade e, como visto no capítulo 1, tais crimes seriam imprescritíveis e não anistiáveis, segundo o direito internacional, consolidado em

³³⁷ TELES, J..*Os herdeiros da memória*.p8

³³⁸ Sobre o conflito de normas de direito internacional e direito interno, teorias monista e dualista ,ver: DOLINGER, J. *Direito Internacional Privado*, Rio de Janeiro; Renovar, 2003; ACCIOLY, H. *Manual de Direito Internacional Público*, São Paulo: Saraiva, 1998.

³³⁹ SWENSSON JUNIOR, Lauro Joppert. *Punição para os crimes da ditadura militar: contornos do debate*. pp 35-6

resoluções da ONU, convenções de direitos humanos³⁴⁰ e jurisprudências de Cortes internacionais³⁴¹.

Entretanto, nos colocando abertos a um diálogo, podemos buscar argumentações alternativas que se encaixam nos limites da legislação penal brasileira. Fábio Konder Comparato, por exemplo, defende a reinterpretação da lei de anistia, uma vez que o seu verdadeiro sentido não estenderia o benefício aos torturadores. É a "velha" luta pelo sentido da anistia que ainda se faz presente mesmo depois de mais de 30 anos de sua edição. O argumento foi a base da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº153 proposta pela OAB (e redigida por Comparato) no Supremo Tribunal Federal. Devido a sua relevância, a ADPF nº153 será tratada no próximo tópico, incluindo outros argumentos utilizados na defesa da OAB.

Outra construção jurídica que contornaria os limites da legislação penal, especificamente no tocante aos desaparecidos políticos, seria encaixar o ato como um crime permanente (ex.: sequestro ou ocultação de cadáver), cuja consumação se prolongaria no tempo até o momento em que o indivíduo ou o corpo fosse encontrado. Tal argumentação já está sendo utilizada pelo Ministério Público Militar, por exemplo. O procurador Otávio Bravo acabou de reabrir trinta e nove casos no Rio de Janeiro e no Espírito Santo, com base no argumento de que a Lei de Anistia não se aplicaria, uma vez que os crimes praticados não foram concluídos até 1979.³⁴² O trabalho do Ministério Público na luta pelo sentido da lei de anistia, posicionando-se contra a política de esquecimento será detalhado em um tópico adiante.

Diante da disseminação do debate em torno da punição dos torturadores, era questão de tempo a problemática ser levada ao órgão supremo do Poder Judiciário.

5.2 A judicialização do processo de transição

No final do governo Lula, o processo de acerto de contas brasileiro passa a

³⁴⁰ Veja, por exemplo: Convenção sobre a Imprescritibilidade dos crimes de guerra e dos crimes contra a humanidade (1968) e o Estatuto de Roma (1998).

³⁴¹ Entre as jurisprudências da Corte Interamericana sobre o tema, destacam-se: *Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre y otros) vs Perú* (2001) e *Almonacid Arellano y otros vs Chile* (2006).

³⁴² Entre os casos reabertos estão os inquéritos de Rubens Paiva e Stuart Angel, por exemplo. O GLOBO. *Procurador reabre casos de desaparecidos*. 2 de março de 2012, p 15.

ser questionado mais uma vez. Ocorre que, ao contrário das últimas dinâmicas (Lei 9.140/95 e Lei 10.559/02), a demanda atual não é direcionada ao Executivo e sim, ao Judiciário.

A Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) provocou o Supremo Tribunal Federal (STF), por meio de uma Arguição de Descumprimento de Preceito Constitucional (ADPF), questionando a validade do artigo primeiro da Lei de Anistia (Lei 6.683/79), que na sua redação atual considera perdoados os crimes de qualquer natureza relacionados aos crimes políticos ou conexos praticados por motivação política no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979.

O pedido da ADPF nº153 buscava uma nova interpretação deste artigo 1º conforme a Constituição de 1988, de modo a declarar, à luz dos seus preceitos fundamentais, que *a anistia concedida pela citada lei aos crimes políticos ou conexos não se estende aos crimes comuns praticados pelos agentes da repressão contra opositores políticos, durante o regime militar.*³⁴³

Para tanto, os argumentos utilizados pelo jurista Fábio Comparato tentaram demonstrar a controvérsia constitucional existente no meio jurídico e político sobre a anistia aos agentes públicos responsáveis por práticas de homicídio, desaparecimento forçado, tortura, estupro, entre outras. E que a interpretação da Lei, de forma a abranger esses agentes, viola frontalmente diversos preceitos fundamentais da Constituição de 1988. Nesse sentido, a interpretação defendida considera que o art. 1º §1º da Lei 6.683/79 tem por crime conexo, exclusivamente, os crimes comuns, cometidos pelos mesmos autores dos crimes políticos.

Em relação aos preceitos constitucionais violados por meio de uma interpretação recíproca da lei de anistia, encontra-se, por exemplo, a violação do preceito de isonomia em matéria de segurança (art ° 5, caput,CFRB), quando a lei excetua da anistia àqueles que foram condenados por crimes de terrorismo, assalto, sequestro e atentado pessoal (art 1º §2º), mas beneficia os agentes repressores que cometeram crimes de lesa humanidade.

Outro preceito fundamental malferido, segundo Comparato, está contido no artigo 5º, XXXIII, CFRB que assegura a todos o direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo. A lei 6.683/79 impediu que as vítimas dos agentes da repressão e a sociedade em si

³⁴³ CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 153.

tomassem conhecimento da identidade dos responsáveis pelas atrocidades cometidas durante o regime militar, que hoje vivem anonimamente entre nós.

Um terceiro preceito afrontado seria o princípio democrático, pois a lei foi votada pelo Congresso Nacional, em uma época onde parte de seus membros eram eleitos, não pelo povo, mas pelos seus companheiros de farda. Para que o efeito da anistia de agentes públicos que cometeram crimes contra o povo se estendesse após a Constituição de 1988, deveria esta Lei ter sido legitimada por um órgão legislativo oriundo de eleições livres, ou então diretamente pelo povo, por meio de referendo (CF/88 art. 14).

O último preceito que Comparato considerou violado foi o da dignidade da pessoa humana, que é o princípio basilar da nossa Constituição (art 1º, III, CF). Permitir a impunidade dos agentes repressores, em especial daqueles que praticaram atos de tortura, é incompatível ético e juridicamente com o princípio da dignidade humana, que é fundamento não apenas do atual sistema constitucional brasileiro, mas como do sistema universal de direitos humanos.

5.2.1 Voto do Relator

Nos dias 28 e 29 de abril de 2010, o STF votou, por sete votos a dois, pela improcedência da ADPF nº153, decidindo pela manutenção da interpretação recíproca da Lei de Anistia no nosso ordenamento jurídico.

O voto do Ministro Relator Eros Grau teve como argumento principal a afirmação de que a Lei de Anistia teria sido fruto de um acordo político entre o governo militar e a oposição ao regime, exaltando que o não reconhecimento desse acordo, seria o mesmo que o não reconhecimento da luta pela anistia.

(...) Toda a gente que conhece nossa História sabe que esse acordo político existiu, resultando no texto da Lei n. 6.683/79.(...) reduzir a nada essa luta é tripudiar sobre os que, com desassombro e coragem, lutaram pela anistia, marco do fim do regime de exceção.(...) A mim causaria espanto se a brava OAB sob a direção de Raimundo Faoro e de Eduardo Seabra Fagundes, denotadamente empenhada nessa luta, agora a desprezasse, em autêntico **venire contra factumproprium**.³⁴⁴

Esse argumento se apoia, segundo Grau, na necessidade de uma

³⁴⁴ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL .ADPF nº 153. Voto do Ministro Relator. 28 de abril de 2010 p21.

interpretação histórica da Lei de Anistia, ou seja, atenta à realidade da época em que foi editada. Nesse contexto, considera-a como uma *lei-medida*, pois tinha como objetivo disciplinar diretamente determinados interesses, mostrando-se imediata e concreta.

As leis-medida configuram ato administrativo completável por agente da Administração, mas trazendo em si mesmas o resultado específico pretendido, ao qual se dirigem. Daí porque são leis apenas em sentido formal, não o sendo, contudo, em sentido material. Cuida-se então, de lei não norma.³⁴⁵

É por meio dessa interpretação histórica que Grau corrobora o caráter bilateral da anistia. Considera que, naquele momento histórico, era a intenção do legislador que os crimes praticados pelos agentes do Estado fossem também considerados crimes comuns conexos aos crimes políticos, e, portanto, anistiados pela Lei 6.683/79.

(...) o legislador procurou estender a conexão aos crimes praticados pelos agentes do Estado contra os que lutavam contra o Estado de exceção. Daí o caráter bilateral da anistia, ampla e geral(...)³⁴⁶

No tocante aos crimes de tortura, ponto sensível na discussão sobre a Lei de Anistia, o Ministro Relator se limitou a analisá-los sob a luz do ordenamento jurídico interno, afirmando a impossibilidade jurídica de punição, devido a anterioridade da lei de Anistia em relação a Convenções e preceitos adotados. Ignora, portanto, o entendimento majoritário no direito internacional sobre o qual a tortura é considerada crime de lesa humanidade e, portanto, o seu perpetrador não pode ser beneficiado por anistia, prescrição, ou outro meio de exclusão de responsabilidade.

Anoto a esta altura, parenteticamente, a circunstância de a Lei n. 6.683 preceder a Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes --- adotada pela Assembleia Geral em 10 de dezembro de 1984, vigorando desde 26 de junho de 1987 --- e a Lei n. 9.455, de 7 de abril de 1997, que define o crime de tortura. E, mais, o fato de o preceito veiculado pelo artigo 5º, XLIII da Constituição --- preceito que declara insuscetíveis de

³⁴⁵Ibid, p31

³⁴⁶Ibid, p29.

graça e anistia a prática da tortura, entre outros crimes --- não alcançar, por impossibilidade lógica, anistias anteriormente a sua vigência consumadas.³⁴⁷

Cumprе ressaltar que, apesar da posição contrária à responsabilização dos torturadores, Grau afirma o repúdio quanto aos atos de tortura, condenando, assim, a ação, mas não o agente.

É necessário dizer, por fim, vigorosa e reiteradamente, que a decisão pela improcedência da presente ação não exclui o repúdio a todas as modalidades de tortura, de ontem e de hoje, civis e militares, policiais ou delinquentes.³⁴⁸

Por fim, o Ministro Relator resalta que a anistia concedida em 1979 aos crimes políticos e conexos foi admitida na Constituição de 1988 por meio da mesma emenda constitucional (EC nº26/85) que convocou a Assembleia Nacional Constituinte, em 1985. E que, por vivermos em um Estado Democrático de Direito, não cabe ao Poder Judiciário o papel de revisar as leis, pois, assim, estaria usurpando a função do Poder Legislativo.

Ao Supremo Tribunal Federal não incumbe alterar textos normativos concessivos de anistias. A ele não incumbe legislar ao apreciar ADFPs, senão apurar, em casos tais, a compatibilidade entre textos normativos pré-constitucionais e a Constituição.³⁴⁹

Nesse sentido, uma futura alteração no texto da Lei de Anistia deveria ser feita através de lei.

5.2.2 Votos favoráveis e votos dissidentes

Foram seis ministros que apresentaram argumentos convergentes com o voto do Ministro Relator Eros Grau. De forma geral, todos corroboraram com a interpretação histórica da Lei de Anistia defendida no voto do relator, assim como com a ideia de que essa lei é fruto de um acordo ou pacto entre vários segmentos da sociedade. Reforçaram a importância do caráter amplo da anistia de forma a promover a pacificação social e política naquele período.

³⁴⁷ Ibid, p 65

³⁴⁸ Ibid, pp 53-54

³⁴⁹ Ibid Idem

Tanto o Min. Marco Aurélio quanto o Min. Cesar Peluso afirmaram a inviabilidade de ações criminais e cíveis (exceto as declaratórias), caso a lei fosse considerada inconstitucional, devido ao lapso temporal superior ao prazo prescricional para persecução penal ou indenizações. O Min. Peluso declarou que a Lei de Anistia não é uma auto-anistia, pois não decorre de ato institucional ou normativo unilateral. Também adepto desse entendimento, o Min. Celso Mello afirmou que por tal razão os precedentes da Corte Interamericana de Direitos Humanos não são cabíveis nesse caso.

A Min. Ellen Gracie destacou o caráter objetivo da anistia, ou seja, ela é direcionada a certos delitos e não a determinadas pessoas, e afirmou que a anistia dos crimes cometidos nos porões da ditadura é um preço pago pela sociedade para que tivéssemos um processo acelerado e pacífico de redemocratização. Já a Min. Carmem Lúcia reconheceu a necessidade de investigação sobre a repressão política no regime militar, de forma a respeitar o direito à verdade. Tal argumento também foi proferido pelo Min. Celso Mello que afirmou que a busca pela memória histórica é um direito que não depende da necessidade de responsabilização criminal dos autores dos crimes de repressão. Nesse sentido, a seu ver, a lei de Anistia não é um obstáculo jurídico à recuperação da memória e ao conhecimento da verdade.

Já os Ministros Ricardo Lewandoski e Ayres Britto decidiram pela procedência parcial da arguição, excluindo do alcance da lei de Anistia os perpetradores de crimes de lesa humanidade.

No seu voto, o Min. Lewandoski discordou da ideia de que a lei de Anistia foi editada em meio a um "acordo tácito" entre vários setores da sociedade e o governo. Ao contrário, afirmou que essa Lei nasceu em meio a um clima de crescente insatisfação popular e dissidências dentro do próprio regime.³⁵⁰

Com base na doutrina e na jurisprudência do STF, o Ministro negou a conexão entre os crimes políticos praticados pelos opositores do regime e os crimes comuns praticados pelos agentes do Estado, visto que inexistia *o necessário nexu teológico, consequencial ou ocasional exigido pela doutrina para sua caracterização*.³⁵¹ Sobre a possibilidade de se considerar os delitos praticados pelos agentes como crimes políticos, Lewandoski assinalou que: 1) tais crimes já

³⁵⁰ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADPF nº 153. Voto do Ministro Ricardo Lewandoski. p 8

³⁵¹ Ibid p 15

estavam tipificados na legislação penal ordinária do período;³⁵² 2) mesmo o delito de tortura- que apenas foi tipificado com a lei 9.455/97- nunca foi tolerado no ordenamento jurídico republicano, inclusive no período militar; ³⁵³3) os precedentes do STF demonstram que a Corte vem fazendo uma clara distinção entre crimes políticos típicos, cometidos contra a integridade territorial, governantes, soberania nacional ou contra o Estado de Direito, e crimes políticos relativos, que devem ser alvos de uma análise casuística, levando em conta critérios como a preponderância e a atrocidade dos meios.³⁵⁴

Nesse sentido, defende a possibilidade de persecução penal de agentes que cometeram crimes tipificados na legislação penal ordinária, desde que se analise caso a caso e descartem-se aqueles que se enquadrariam como crimes políticos.³⁵⁵

Por fim, ressalta que o Brasil tem o dever de investigar e punir os responsáveis pelas violações de direitos humanos por ser Estado parte do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e da Convenção Americana de Direitos Humanos.³⁵⁶

No tocante ao voto do Min. Ayres Britto, este criticou o método histórico de interpretação defendido pela maioria dos juízes, considerando-o apenas um recurso supletivo que se deve recorrer em caso de dúvida sobre o texto. O que se deve levar em consideração é a própria lei em si, e não as tratativas da lei de Anistia. Dito isso, afirmou que caso tenha sido a vontade do legislador em estender aos agentes repressores a anistia, tal benefício deveria ter sido explicitado de forma clara e sem "*tergiversação redacional*". E para Britto, quem redigiu a lei não teve coragem de incluir claramente essa intenção.

Ressaltou que apesar da EC nº 26/85 ter explicitado o conteúdo da lei de Anistia, de forma a constitucionalizá-la, a interpretação atual da lei deve ser feita à luz da Constituição e, portanto, impõe-se a exclusão de uma eventual extensão da anistia aos crimes previstos no inciso XLIII do artigo 5º da CF/88 (especificamente, o crime de tortura).

³⁵² Ibid p 17

³⁵³ Ibid p 18

³⁵⁴ Ibid p 28

³⁵⁵ Ibid p28

³⁵⁶ Ibid p 30

5.2.3 O Judiciário corrobora a impunidade

Após a análise dos votos, é possível verificar a ênfase dada ao argumento sobre a necessidade de uma interpretação histórica da lei de Anistia, levando em conta o pacto estabelecido entre a sociedade e o regime de forma a acelerar o processo de pacífico de redemocratização.

Concordo que o contexto histórico da edição da Lei de Anistia é fundamental para sua interpretação. É por tal motivo que buscamos estudar as dinâmicas estabelecidas naquele período histórico e descrevemos as principais problemáticas levantadas no início do Capítulo 3.

Ocorre que o julgamento da ADPF nº 153 demonstrou que a compreensão de cada juiz sobre o contexto histórico foi crucial para a decisão. O Min. Relator Eros Grau e outros juízes, que decidiram de forma convergente, se apropriaram de um discurso oficial sobre o final do regime militar.

Aqueles que não se contentam com esse tipo de discurso, poderiam dizer que a decisão do STF, na verdade, deturpou fatos históricos e políticos da Lei de Anistia. Quase todos os ministros fundamentaram o seu voto nesse suposto acordo feito entre as partes envolvidas. Como demonstramos no capítulo 3, os fatos podem ser contados de forma distinta. Em 1979, após uma década e meia de ditadura, a lista de mortos, exilados, presos e torturados não estava encerrada. Enquanto isso, os militares ainda possuíam a maioria no Congresso. É, no mínimo difícil, afirmar que houve consenso quando a sociedade ainda está nas mãos do aparelho repressivo. O "pacto" foi para os lutavam contra o regime o único meio de permitir o retorno de brasileiros ao Brasil e parar os assassinatos e torturas que resistiram ao período de liberalização.

Cumpramos ressaltar que esse acordo foi liderado por uma elite política, tornando-se assim uma conciliação interna entre a direita do partido de oposição [PMDB] e os responsáveis pela execução do terrorismo de Estado aplicado pela ditadura, de forma a iniciar uma transição benéfica para ambos os lados, mas nem tanto para aqueles que lutaram pela anistia.³⁵⁷

Consideremos, porém, como forma de exercício de argumentação, a real existência deste acordo no molde defendido pelos juízes do STF, ou seja, servindo

³⁵⁷ Sobre este acordo e os seus desdobramentos, ver Capítulo 2.

como forma de reconstitucionalização do país. O que teríamos é que o Estado de Direito incipiente já nasceu desrespeitando o seu princípio basilar, qual seja, a dignidade da pessoa humana, por estar incorporando uma lei que permite a impunidade de perpetradores de direitos humanos.

É por meio do conhecimento do que está sendo deixado de fora do discurso oficial que se justifica a necessidade da reinterpretação da Lei de Anistia. Além de vivermos em um momento histórico, econômico e social totalmente diverso da época em que a Lei foi editada, atualmente dispomos de muito mais elementos para se interpretar o contexto nebuloso do regime militar, em especial da abertura lenta e gradual. A revelação de histórias de perseguição e terrorismo de Estado, assim como a publicização de alguns arquivos do período provocam mudança na compreensão de que se tem do passado. É por tal motivo - respondendo à surpresa dos Min. Eros Grau e Cesar Peluso - que é perfeitamente razoável que uma organização como a OAB, que em 1979 apoiou a Lei de Anistia, venha hoje pedir a sua reinterpretação.

Além de não se adequar aos preceitos consagrados na Constituição de 1988, a decisão do STF ignora o discurso em prol dos direitos humanos que vigora no direito internacional, especialmente nos tratados internacionais dos quais o Brasil faz parte. Entre esses, cita-se o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, cujo instrumento jurídico é a Convenção Americana de Direitos Humanos. O Sistema possui um órgão contencioso, a Corte Interamericana e a sua competência jurisdicional foi aceita pelo Brasil em 1998.

As decisões da Corte Interamericana deveriam ter sido observadas - ao contrário do que foi dito pelos Min. Cesar Peluso e Cesar Mello, como fonte de fundamentação para a reinterpretação da Lei de Anistia. No caso *Barrios Altos* (2001), a Corte determinou que as chamadas leis de auto-anistia (leis que “pretendem subtrair da Justiça os responsáveis por crimes contra a humanidade”, nas palavras de Cançado Trindade) se mostram incompatíveis com tratados de direitos humanos ao reproduzirem a impunidade e a injustiça. Portanto, não possuem efeitos jurídicos *extunc*. Foi a primeira vez que um tribunal internacional decretou o fim de leis domésticas de auto-anistia, sentença esta que seria seguida por outras condenações, como nos casos *Almonacid Arellano*(2006) e *La Cantuta* (2006).

Além disso, o voto do relator ignora o crime de tortura como sendo um

crime de lesa humanidade. Como foi visto no Capítulo 1, tais crimes foram repudiados pela comunidade internacional em vários momentos, como na Declaração Universal dos Direitos Humanos (arts. 4º e 5º) e no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (arts. 7º a 10), e finalmente, no Estatuto de Roma, de 1998, que inclui a tortura no rol de crimes considerados de lesa humanidade.

Neste sentido, ao decidir que os delitos comuns cometidos pelos agentes do Estado foram beneficiados pela lei de Anistia, o Supremo Tribunal Federal validou a permanência da impunidade em relação às violações de direitos humanos durante o período militar. Ao corroborar esse legado, o STF demonstrou como o processo de justiça de transição não é um processo linear, ao contrário, pode ser marcado por retrocessos dependendo dos contornos políticos em cada período.

Este julgamento marcou o Brasil como um país resiliente ao sistema internacional de direitos humanos, que está longe de um acerto de contas com o passado e, dessa forma, que engatinha em direção ao fortalecimento da democracia.

5.3 A luta contra o legado

Felizmente, a dinâmica da justiça de transição vai além da simples vontade política do Estado. Em outras palavras, apesar de ser um retrocesso, a decisão do STF sobre a lei de Anistia não tem o poder de extinguir o debate e a luta pela justiça no país. Isso ocorre graças à interferência de agentes internacionais e nacionais que pressionam o Estado a promover mudanças e adotar novos mecanismos de justiça de transição.

No caso brasileiro, dois fatores de influência devem ser destacados: a nível internacional, a recente sentença da Corte Interamericana sobre a guerrilha do Araguaia e no contexto político nacional, a incessante luta de familiares dos mortos e desaparecidos políticos, o ativismo das organizações não governamentais de direitos humanos e o protagonismo do Ministério Público. Veremos que essa ação paralela às iniciativas do governo irá questionar a política de esquecimento adotada.

5.3.1

Caso Gomes Lund e outros ("Guerrilha do Araguaia") vs. Brasil

O Caso Gomes Lund e outros ("Guerrilha do Araguaia") vs Brasil teve como autores da causa o Centro pela Justiça e Direito Internacional (CEJIL) e o HumanRightsWatch/Americas, em nome das pessoas desaparecidas durante a Guerrilha do Araguaia e seus familiares, a Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos do Instituto de Estudos da Violência do Estado, a senhora AngelaHarkavy e o Grupo Tortura Nunca Mais do Rio de Janeiro.

A demanda foi apresentada à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) em 07 de agosto de 1995. Após ausência de resposta às recomendações feitas pela Comissão ao Estado brasileiro, o caso foi enviado à Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH).³⁵⁸

O objeto da demanda buscava a responsabilização do Estado brasileiro pela detenção arbitrária, tortura e desaparecimento forçado de 70 pessoas participantes da Guerrilha da Araguaia, pela falta de investigação penal com a finalidade de julgar e punir os responsáveis pelos desaparecimentos forçados, assim como pela execução extrajudicial de Maria Lúcia Petit. Além disso, acusava o Estado brasileiro de falta de efetividade dos recursos judiciais voltados para obtenção de informações sobre os fatos ocorridos durante a Guerrilha, restrição indevida do direito de acesso à informação por meio de medidas legislativas e administrativas adotadas e afetação da integridade pessoal dos familiares dos desaparecidos devido à impunidade dos responsáveis e a falta de acesso à justiça, à verdade e à informação.³⁵⁹

Para a CIDH, o Estado brasileiro violou os seguintes artigos da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH): art. 3º (direito ao reconhecimento da personalidade jurídica), art. 4º (direito à vida), art. 5º (direito à integridade pessoal), art. 7º (direito à liberdade pessoal), art. 8º (garantias judiciais), art. 13º (liberdade de pensamento e expressão) e art. 25º (proteção judicial) em conexão com as obrigações previstas nos artigos 1.1 (obrigação geral de respeito e garantia

³⁵⁸CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Gomes Lund e outros ("Guerrilha do Araguaia")vs Brasil. Sentença de 24 de novembro de 2010 .§ 1º Disponível em: www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf , Acesso em 03/02/2012

³⁵⁹Ibid §2º

dos direitos humanos) e 2 (dever de adotar disposições de direito interno) da mesma Convenção. Os peticionários acrescentaram aos pedidos a declaração de responsabilidade por violação dos artigos 1, 2, 6 e 8 da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura.

5.3.1.1

A sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos

Ao tratar sobre o mérito da sentença³⁶⁰, a Corte IDH declarou como provado que, entre os anos de 1972 e 1974, na região do Araguaia, agentes estatais foram responsáveis pelo desaparecimento forçado de 62 pessoas identificadas como supostas vítimas do presente caso. Transcorridos quase 40 anos do início dos desaparecimentos forçados, foram identificados somente os restos mortais de duas delas. Para a Corte, o Estado brasileiro continua sem definir o paradeiro das outras 60 vítimas e, até a presente data, não havia oferecido respostas determinantes sobre seus destinos³⁶¹.

Na compreensão do Tribunal, o crime de desaparecimento forçado tem caráter permanente e persiste até que se encontre o paradeiro da vítima ou se encontrem seus restos mortais. Também o considera como uma violação múltipla, que se inicia com a privação de liberdade (contrária ao art. 7º da CADH). Além disso, o Tribunal afirmou que esse tipo de prática significa, frequentemente, a execução dos detidos, em segredo e sem julgamento, seguida de ocultação de cadáver, com o objetivo de apagar toda pista material do crime cometido e de

³⁶⁰ Antes da avaliação do mérito, a Corte IDH se debruçou sobre as exceções preliminares expostas pelo Estado Brasileiro. Este havia alegado em sua contestação a incompetência temporal da Corte em analisar as detenções arbitrárias, atos de tortura e execuções extrajudiciais ocorridas antes de 10 de dezembro de 1998. Sobre este ponto, a Corte IDH decidiu não analisar qualquer fato anterior a 10 de dezembro de 1998, entre eles a execução extrajudicial de Maria Lúcia Petit, já que seus restos mortais foram identificados em 1996. Entretanto se declarou competente nos casos de desaparecimento forçado, baseando-se na sua jurisprudência. O Estado brasileiro também alegou a falta de interesse processual da CIDH, por não haver analisado em tempo razoável o relatório enviado pelo país sobre o cumprimento das recomendações. A Corte IDH não aceitou essa exceção, visto que a responsabilidade internacional do Estado se origina imediatamente após ter sido cometido um ato ilícito segundo o Direito Internacional, e que a disposição de reparar esse ato no plano interno não impede a Comissão ou Corte de conhecer um caso. O Estado brasileiro também utilizou a regra de esgotamento dos recursos internos, afirmando que ainda estavam em andamento os alguns processos relacionados com a demanda. A Corte recusou esta alegação por ser intempestiva. Por fim, a última exceção levantada pelo Estado brasileiro se refere a decisão da ADPF 153 que significaria um obstáculo a análise do mérito da demanda, devido a regra de proibição da quarta instância. A Corte afirmou que não pretende revisar a sentença do Supremo Tribunal Federal mas que estabelecer se o Estado violou determinadas obrigações internacionais dispostas em diversos preceitos da Convenção Americana.

³⁶¹ Ibid, §121

procurar a impunidade, o que viola o direito à vida, reconhecido no art. 4º da CADH. Finalmente, a Corte concluiu que o desaparecimento forçado também implica a vulneração do direito ao reconhecimento da personalidade jurídica, estabelecido no art 3º da CADH, uma vez que o desaparecimento busca não somente uma das mais graves formas de subtração de uma pessoa de todo o âmbito do ordenamento jurídico, mas também de negar sua existência e deixá-la em espécie de limbo ou situação de indeterminação jurídica perante a sociedade e o Estado.³⁶²

Nesse sentido, em relação ao crime de desaparecimento forçado, considera o Estado brasileiro responsável pela violação dos direitos ao reconhecimento da personalidade jurídica, à vida, à integridade pessoal e à liberdade pessoal, em prejuízo das 62 vítimas.³⁶³

É esclarecido na sentença que a partir do momento em que se comprometeu internacionalmente com a Convenção e mais tarde com a Corte, o Brasil não pode dificultar as investigações através de suas leis de direito interno. Dessa forma, foram violados pelo Estado brasileiro os artigos 8.1 (direito de qualquer pessoa a ser ouvida ou de ter seus direitos, em qualquer esfera, assegurados) e 25 (direito de recurso contra atos que violam os direitos das pessoas em qualquer âmbito, mesmo os praticados por aqueles em funções oficiais)³⁶⁴.

Neste sentido, a Corte declarou que o Estado tem o dever *ex officio* sem demora de investigar os fatos trazidos ao seu conhecimento sem qualquer necessidade de contribuição privada de elementos probatórios. O dever de investigar é uma obrigação de meio e não de resultado, que deve ser assumida pelo Estado como um dever jurídico próprio e não como uma simples formalidade. O Estado deve fornecer todo o aparato governamental necessário para a investigação e possíveis processos para apurar a responsabilidade penal dos violadores de direitos humanos, como bem apresentado na obrigação de garantia do artigo 1.1 da Convenção. Quando não é realizado dessa maneira, as vítimas ficam desprotegidas e o Estado passa a ser um descumpridor de suas obrigações no âmbito internacional.

No tocante a lei de anistia de 1979, a Corte IDH apresentou o seu

³⁶² Ibid §122

³⁶³ Ibid §125

³⁶⁴ Ibid p 48

entendimento a partir da exposição da postura de outros organismos internacionais e das Nações Unidas que corroboram o argumento de incompatibilidade de leis de anistia no que tange às graves violações de direitos humanos. A Corte IDH também fez uso de diversas decisões tomadas pelo próprio tribunal sobre o tema em outros países da América Latina.³⁶⁵

Neste contexto, concluiu que:

As disposições da Lei de Anistia brasileira, que impedem a investigação e sanção de graves violações de direitos humanos, são incompatíveis com a Convenção Americana, carecem de efeitos jurídicos e não podem seguir representando um obstáculo para a investigação dos fatos do presente caso, nem para a identificação e punição dos responsáveis, e tampouco podem ter igual ou semelhante impacto a respeito de outros casos de graves violações de direitos humanos consagrados na Convenção Americana ocorridos no Brasil.³⁶⁶

O Estado brasileiro também foi responsabilizado pela violação do direito à liberdade de pensamento e de expressão (art. 13º CADH) pela afetação do direito de acesso à informação como também do direito de conhecer a verdade sobre o ocorrido. Da mesma forma, foi responsabilizado pela violação às garantias judiciais (art. 8.1 CADH) pela demora não razoável da Ação Ordinária da Guerrilha do Araguaia, e pela violação à integridade pessoal (art. 5.1 CADH) em prejuízo dos familiares das vítimas.³⁶⁷

Por fim, a Corte IDH conclui a sentença com uma série de obrigações a serem cumpridas pelo Estado brasileiro. Entre as que merecem destaque, estão: o dever de conduzir eficazmente investigação penal dos fatos relativos ao caso Araguaia, determinar as responsabilidades penais e sancioná-las, localizar o paradeiro das vítimas desaparecidas ou identificar e entregar os restos mortais aos familiares e continuar o desenvolvimento das iniciativas de busca, sistematização e publicação dos documentos referentes à Guerrilha. Entre outras medidas de reparação, incluindo medidas de satisfação e garantias de não repetição, estão: a publicação da sentença, ato público de reconhecimento da responsabilidade internacional, tipificação do delito de desaparecimento forçado no ordenamento

³⁶⁵ Ibid pp 54-57

³⁶⁶ Ibid p 114

³⁶⁷ Ibid Idem

penal interno e a criação de uma Comissão de Verdade.³⁶⁸

5.3.1.2

A repercussão da sentença no ordenamento interno

A condenação -por unanimidade- do Brasil pela Corte IDH representa um marco para o desenvolvimento da justiça de transição no Brasil. Um pouco mais de 6 meses após uma decisão política da instância judicial superior do país - que optou por ratificar a impunidade na interpretação da lei de Anistia-, uma Corte internacional, reconhecida pela sua jurisprudência avançada no que tange temas de transição condena o país pelo desaparecimento forçado dos guerrilheiros no Araguaia e expressa o seu repúdio à lei de Anistia, considerando-a incompatível com a Convenção Americana de Direitos Humanos, da qual o Brasil é signatário.

O conflito existente entre esses dois processos de judicialização a propósito da lei de Anistia será evidenciado na futura decisão sobre os Embargos de Declaração interpostos pela OAB em relação à decisão da ADPF nº153³⁶⁹. Agora, sob a relatoria do Min. Fux, o STF poderá realizar *o controle de convencionalidade internacional* sugerido pela Corte IDH na sua decisão³⁷⁰, e, dessa forma, se enquadrar dentro dos parâmetros de proteção aos direitos humanos, defendidos pela Convenção Americana e a jurisprudência da Corte, ao rever a interpretação da Lei de Anistia referente aos torturadores. Por outro lado, pode optar por ignorar a sentença da Corte IDH, tornando a decisão da ADPF 153 um obstáculo ao cumprimento integral dessa sentença internacional.

Em relação às outras reparações, o governo federal ampliou as buscas na localização de restos mortais dos desaparecidos políticos da Guerrilha do Araguaia, por meio dos já existentes Grupos de Trabalho do Araguaia (GTA). Para Beatriz Affonso, diretora do CEJIL Brasil (Centro pela Justiça e Direito Internacional), apesar da inclusão de representantes da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos e da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, ainda falta a participação de familiares nas buscas, conforme designado na sentença.

Além disso, o governo editou lei sobre a criação da Comissão Nacional de

³⁶⁸Ibid, p 115

³⁶⁹Há também uma petição avulsa juntada ao processo que solicita a manifestação do STF sobre a sentença da Corte Interamericana.

³⁷⁰CORTE IDH. Op. Cit. p 66.

Verdade (Lei 12.528/11) e outra sobre acesso à informação (Lei 12.527/11). Também realizou a publicação da sentença e avançou na parte indenizatória. Quanto à persecução penal dos agentes de repressão, a dinâmica ainda se vê travada pela Lei de Anistia.

Há, entretanto, uma demanda interna por parte de órgãos como o Ministério Público, impulsionada pela campanha de organizações como a OAB e ONGs de defesa dos direitos humanos, assim como pela luta contínua dos familiares, que permite ao Sistema Interamericano continuar a analisar denúncias contra o Estado brasileiro sobre crimes cometidos no regime militar. É o caso do assassinato do jornalista Vladimir Herzog que foi aceito pela Comissão Interamericana em 26 de março de 2012.

Ao admitir a denúncia apresentada, a Comissão sinalizou ao STF que novos casos serão analisados enquanto este órgão competente em reparar a dívida histórica aos mortos e familiares da repressão militar não adequar as suas decisões internas às obrigações internacionais adotadas pelo Estado brasileiro ao ratificar a Convenção Americana.

5.3.2 Familiares, Ministério Público e ONGs

Os avanços na luta pela justiça de transição, como a sentença na Corte Interamericana, se devem principalmente à demanda das vítimas e familiares de mortos e desaparecidos políticos. Esse papel de protagonismo lhes coube ainda no período ditatorial, onde promoveram vários atos de resistência contra a cultura do medo instaurada.³⁷¹ Além disso, muitas famílias recorreram à justiça no intuito de esclarecer as circunstâncias das mortes de seus familiares. Apesar da pouca independência do Judiciário brasileiro naquele período, algumas ações foram bem sucedidas e se tornaram um exemplo a ser seguido. Foi o caso da sentença de 27 de outubro de 1978 sobre o assassinato do jornalista Vladimir Herzog na qual o juiz declarou a responsabilidade da União pelo crime assim como a obrigou a reparar economicamente a família pelos danos materiais e morais sofridos.³⁷²

³⁷¹ Como, por exemplo, as missas realizadas em homenagem às mortes de Luiz Eduardo da Rocha Melino e Alexandre Vanucchi Leme.

³⁷² Outras ações judiciais importantes propostas foram: a de Mariani Lanari Ferreira, pedindo a responsabilização da União pela morte do filho, Raul Amaro Nin Ferreira; sobre os casos dos

O início do período democrático e os mecanismos de transição implementados pelo governo, a partir das leis 9.140/95 e 10.559/02, não cessaram a luta. Ao contrário, fizeram com que as vítimas e familiares se mobilizassem ainda mais na busca pela verdade jurídica, pela localização dos corpos dos desaparecidos políticos e pela punição dos agentes repressores.

A ação proposta pelos familiares dos mortos e desaparecidos políticos da Guerrilha do Araguaia desponta como um marco na luta pela verdade e justiça, em razão de seus desdobramentos. Apesar de ter iniciado em 1982, a ação se arrastou por 25 anos, devido, em grande parte, à falta de cooperação da União e os inúmeros recursos protelatórios interpostos ao longo do processo. Em 2003, a juíza Solange Salgado proferiu sentença onde determinou a quebra de sigilo das informações militares relativas ao combate à guerrilha e o dever da União em informar a localização dos corpos dos desaparecidos e de todas as informações sobre as operações militares na guerrilha, no prazo de 120 dias.³⁷³ O governo continuou interpondo recursos e embargos, no intuito de evitar o cumprimento da sentença. Em dezembro de 2007, esgotaram-se as possibilidades de recursos para a União, mas até o momento, apesar de certas medidas tomadas pelo governo (como a criação de uma Comissão Interministerial para obter informações sobre a localização dos restos mortais e expedições de busca na região do Araguaia por meio dos grupos de trabalho), nada de concreto foi apresentado, conforme as obrigações estabelecidas na sentença.

A importância dessa ação dentro da dinâmica de luta pela verdade e justiça está no desdobramento que ela teve, diante da contínua recusa por parte da União em cooperar. Devido à duração irrazoável que o processo apresentava, os familiares levaram, em conjunto com ONGs nacionais e internacionais, o caso ao Sistema Interamericano em 1995, que terminou com a sentença da Corte Interamericana em 2010, conforme visto acima.

Outra ação importante a ser destacada, por fugir à regra de ações de ressarcimento por dano material nos finais de 1990 e 2000, foi aquela proposta pela família Teles Almeida em 2006. A ação civil declaratória movida contra o torturador Carlos Alberto Brilhante Ustra (comandante do DOI-CODI de São

desaparecidos políticos Luiz Eurico Teles Lisboa e Mário Alves de Souza Vieira. Ver: TELES, J. *Os familiares de mortos e desaparecidos políticos*. pp 272-80

³⁷³ TRIBUNAL FEDERAL DO ESTADO DO PARÁ. Processo nº I-44/82-B, 20 de junho de 2003. pp 45-6.

Paulo entre 1970 e 1974) requereu a responsabilização do réu sem exigir indenização pecuniária. Em outubro de 2008, a ação foi acolhida e o juiz proferiu sentença declarando a responsabilidade do Coronel Ustra pelo uso de violência contra a família Teles Almeida.³⁷⁴

No combate ao legado autoritário, não apenas o papel dos familiares deve ser destacado. A movimentação promovida pelas ONGs e movimentos sociais foi fundamental por expandir o debate dentro da sociedade civil assim como na comunidade internacional. Na verdade, essa dinâmica deve ser analisada sob a luz de um processo de ação coletiva transnacional, onde redes transnacionais (ONGs, rede de ativistas, movimentos sociais e coalizões) promovem a interação entre as oportunidades políticas nacionais e internacionais. Vários autores que tratam sobre o tema sugerem que a existência de algum bloqueio na sociedade local (repressão ou falta de resposta às demandas, como é a situação brasileira atual), leva esses atores políticos ao campo regional e internacional, onde é possível fomentar a luta e, dessa forma, fazer pressão por mudanças no contorno político nacional.³⁷⁵

Por fim, cabe ressaltar a atitude pró-ativa assumida pelo Ministério Público nos últimos anos. Em 2001, após ter dado início a inquéritos civis públicos para investigar as mortes e desaparecimentos na guerrilha do Araguaia, o Ministério Público Federal fez viagens à região, junto com familiares, para colher depoimentos daqueles que viveram o conflito. Já em 2008, o Ministério Público Federal em São Paulo ajuizou uma ação civil pública contra a União e os coronéis Carlos Alberto Brilhante Ustra e Audir Santos Maciel. No pedido, consta a responsabilização dos dois ex-chefes do DOI-CODI/SP pela tortura, morte e desaparecimento de 64 indivíduos. Recentemente, houve a formação de um grupo de trabalho de justiça de transição no Ministério Público Federal que é responsável pela investigação de 14 sequestros em São Paulo, além de outros casos no Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Pará. Em 2012, este grupo já ingressou com duas ações penais. Uma foi proposta contra Sebastião Rodrigues de Moura, o major Curió, que foi responsável por grande parte da repressão durante

³⁷⁴ TELES, J. *opcit.*, p. 295

³⁷⁵ Kathryn Sikkink chama a essa dinâmica de "modelo bumerangue". Ver: SIKKINK, K. *La dimensión de los movimientos sociales*. pp. 303-310. In: JELIN, E. (Org). *Más allá de la acción: las escalas múltiples de los movimientos sociales*. Para maiores detalhes sobre o tema de ações coletivas transnacionais ver: TARROW, Sidney. *Power in movement: Social Movements, Collective Action and Politics*. (1998).

o conflito no Araguaia. A denúncia foi negada em primeira instância, mas os promotores recorreram da decisão. No dia 25 de abril, houve outra denúncia, agora contra o coronel reformado Ustra e o delegado da Polícia Civil Dirceu Gravina pelo sequestro do sindicalista Aluizio Palhano Pedreira Ferreira, em 1971³⁷⁶.

Essa pressão exercida pelos familiares, ONGs, movimentos sociais e por instituições públicas como o Ministério Público consegue, aos poucos, interferir na política de esquecimento adotado pelo governo federal, forçando-o a implementar medidas que avancem, principalmente, no tocante ao resgate da memória. São medidas tímidas dentro da gama de possibilidades de ação para a busca pela verdade e elaboração do passado, mas, definitivamente, uma contribuição para a justiça de transição.

É necessário ressaltar, portanto, o trabalho da Comissão de Anistia a partir de 2007, que colocou em ação dois projetos de política de memória importantíssimos: as Caravanas de Anistia, que percorreram o país no intuito de promover debates sobre o regime militar por meio de palestras, filmes, julgamentos públicos etc.; e o Memorial da Anistia, que tem como objetivo proporcionar um espaço onde o público possa encontrar documentos provenientes do regime militar e também aqueles que tratam sobre a época. Outra medida de profunda significância foi as visitas feitas a região do Araguaia (a partir de setembro/2007) por uma comitiva formada por ONGs, familiares, advogados e chefiada pela Comissão de Anistia que tomou testemunhos dos habitantes da região que participaram, de alguma forma, da Guerrilha do Araguaia.³⁷⁷

A publicação do livro *Direito à memória e à verdade: Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos* pela Secretaria Especial de Direitos Humanos em 2007 foi outra reação positiva por parte do governo federal. A obra apresenta o trabalho final da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos, criada em virtude da Lei 9.140/95. Em síntese, o livro recupera a história de 479 militantes políticos que foram mortos entre 1961 e 1988, trazendo

³⁷⁶ O GLOBO. *MP denuncia ex-chefe do DOI-Codi por sequestro de sindicalista em SP*. 25 de abril de 2012, p12.

³⁷⁷ Para mais ações promovidas pela Comissão de Anistia, acesse: <http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJ20BF8FDBPTBRIE.htm>

à tona as circunstâncias das suas mortes à sociedade civil.³⁷⁸

Outro passo importante, em especial no tocante à abertura de arquivos, foi a centralização dos documentos da ditadura militar no Arquivo Nacional. Tal projeto recebeu o nome de "Memórias Reveladas". Por meio do decreto 5.584/05, os documentos produzidos e recebidos pelos extintos Conselho de Segurança Nacional (CSN), Comissão Geral de Investigações (CGI) e Serviço Nacional de Informações (SNI) que estavam sob a custódia de outros órgãos públicos, em especial a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), foram remetidos ao Arquivo Nacional. Outra medida, ainda em implantação, é uma rede de cooperação entre acervos públicos estaduais que guardem dados sobre os departamentos de ordem política e social (DOPS).

Por fim, ao analisar a dinâmica de luta pelo avanço da justiça de transição no Brasil é impossível não perceber como esse debate ainda não conseguiu ser disseminado entre a população. Muitas vezes por participarmos de um círculo acadêmico onde a discussão sobre regime militar, anistia, legado autoritário e política de esquecimento é constante e frutífera, cria-se a impressão (irreal) que isso se estende à população como um todo.

Não se trata de tomar um posicionamento sobre a punição dos torturadores ou a sobre a busca pela verdade, por meio de políticas públicas de memória, mas simplesmente ter consciência sobre os contornos do debate e sobre o que está em jogo.

Verifica-se, na prática, uma verdadeira apatia política da população quanto ao tema. São pouquíssimas as manifestações nas ruas que conseguem atrair o interesse de indivíduos comuns (não envolvidos em partidos políticos ou de alguma forma com a questão de justiça transicional brasileira), alcançando um número razoável de participantes e tendo o devido destaque nos meios de comunicação.

Alexandra Barahona de Brito destaca que uma sociedade civil fraca e apática pode ser ela própria um legado do regime militar³⁷⁹. Quando um regime autoritário perdura por muitos anos, como foi o caso brasileiro, ele consegue não

³⁷⁸ SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Direito à memória e à verdade: Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos*. (2007) Disponível em : http://portal.mj.gov.br/sedh/biblioteca/livro_direito_memoria_verdade/livro_direito_memoria_verdade_sem_a_marca.pdf Acesso em 02/03/2012

³⁷⁹ BRITO, A. B. op. Cit. p 66

apenas se institucionalizar penetrando a burocracia do Estado e influenciando muitos funcionários públicos com as premissas da ditadura, mas também atingir uma grande parcela da população, alienando-a da participação política por meio de leis de repressão. Muitos indivíduos interiorizam a tal ponto essa alienação, que permanecem alheios à arena política no novo regime democrático.

Essa situação é agravada se levarmos em consideração a tradição política do país em deixar à margem das decisões as grandes massas, assim como submetê-las a altos níveis de violência. A aceitação social da violência sob um novo governo democrático, segundo Brito, poderá gerar poucas demandas pelo *accountability* dos crimes cometidos no regime autoritário, uma vez que a sociedade civil verá a situação como algo normal, pertencente ao seu dia-a-dia.³⁸⁰

Essa indiferença de grande parcela da sociedade a questões de justiça e verdade dificulta o avanço da justiça de transição, assim como pode vir a ser pretexto para deslegitimar a demanda feita por outros atores, que supostamente não teriam o apoio popular.

Não podemos deixar de mencionar que existe um grupo pequeno, mas significativo, de indivíduos que se engajam, de formas diferentes, na luta pela verdade e pela justiça. Eles não foram torturados, nem possuem familiares que foram mortos pelo regime, não fazem parte de movimentos sociais, nem de partidos políticos. São, simplesmente, filhos da ditadura. Uma nova geração que deseja conhecer o passado autoritário do seu país para poder, dessa forma, ressignificá-lo.³⁸¹

5.4 A verdade em troca da impunidade?

Ao analisar os últimos desdobramentos do processo de justiça de transição brasileira, é possível verificar duas tendências. A primeira, no tocante à

³⁸⁰Ibid, p 68

³⁸¹ Cabe destaque o ato contra a comemoração do Golpe de 1964, ocorrido em 29 de março de 2012, que conseguiu provocar um grande tumulto em frente ao Clube Militar na Cinelândia, no Rio de Janeiro. Em resposta à manifestação, a polícia militar carioca reprimiu de forma bastante violenta. Ver.: Vídeo do ato disponível no youtube em: http://www.youtube.com/watch?v=BuqKSc_EOIs; Acesso em 30/03/2012. FOLHA DE SÃO PAULO. *Ato de militares em defesa do golpe de 1964 termina em tumulto no Rio*. 30 de março de 2012.p A16; O GLOBO, *Comemoração de militares termina em pancadaria no Centro do Rio*. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/pais/comemoracao-de-militares-termina-em-pancadaria-no-centro-do-rio-4446158> Acesso em 30/03/2012.

responsabilização penal dos torturadores, demonstra uma forte resistência por parte do governo federal em investigar e punir as graves violações cometidas no regime militar. Apesar da pressão exercida pelas vítimas e familiares, ONGs, movimentos sociais e Ministério Público, assim como pela comunidade internacional, expressa em jurisprudências, relatórios e visitas, o Estado brasileiro mantém a sua posição de único país na América Latina, entre aqueles que passaram por uma transição, que não responsabilizou penalmente os agentes repressores do regime anterior.

Essa posição foi amparada, em 2010, pela decisão da ADPF nº153, deferida pelo órgão judiciário supremo, que reafirmou a posição da lei de Anistia como obstáculo à concretização do mecanismo de justiça criminal. Em outras palavras, enquanto a demanda pela punição dos torturadores não alcançar um novo nível de pressão, o governo provavelmente irá respaldar a sua posição na decisão do STF.

Mas de que forma aqueles que estão interessados no avanço da justiça de transição podem mudar esse panorama atual?

As alternativas são inúmeras e todas não deixam de ser extremamente válidas e complementares. Desde a tentativa de mudar o posicionamento do Judiciário (como é o caso dos Embargos de Declaração interpostos pela OAB em relação à decisão da ADPF nº 153), a luta pela invalidez ou reinterpretção da Lei de Anistia no meio Legislativo, através de projetos de lei, até mesmo as construções jurídicas elaboradas pelo Ministério Público e pelos familiares, de forma a contornar a lei de Anistia e dar seguimento às ações judiciais.

O que propomos neste último tópico do trabalho é nos aproveitarmos, estrategicamente, de uma segunda tendência do governo brasileiro no tocante à justiça de transição. Ao longo deste capítulo, vimos que, apesar do déficit em uma política pública de busca da verdade e resgate da memória, o governo tomou pequenas, porém, contínuas medidas, no intuito de avançar no esclarecimento dos fatos ocorridos no regime militar. Vários juízes do STF, em seus votos sobre a ADPF nº153 salientaram a importância do respeito ao direito à verdade assim como à busca da memória histórica, independente da responsabilização criminal. No que concerne o tema de verdade e memória, a sentença da Corte Interamericana também foi favorável, porém mais incisiva na necessidade de impulsionar uma política pública de memória e verdade.

Todos esses fatores levaram o governo federal a promulgar duas leis no

final de 2011: a Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/11) e a Lei da Comissão Nacional de Verdade (Lei 12. 528/11). Independente da eficácia que a Lei de Acesso terá ou dos resultados que a Comissão de Verdade apresentará, um novo momento da justiça de transição brasileira se inicia.

Cabe, portanto, aos atores envolvidos na luta pela verdade e justiça o uso dessa oportunidade política, para alcançar os seus interesses. Nesse sentido, não se trata de aceitar a forma e os limites dessa nova etapa da justiça de transição, mas buscar extrair o máximo de resultados na busca pela verdade e memória, e utilizá-los como meio de mobilização na luta pela punição dos torturadores.

Passemos à análise de cada lei, de forma a demonstrar a viabilidade deste argumento.

5.1 Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/11)

O direito à informação é reconhecido como um direito humano fundamental, consagrado em vários tratados e convenções como a Declaração Universal dos Direitos Humanos (art. 19), o Pacto de Direitos Civis e Políticos (art. 19) e a Declaração Interamericana de Princípios da Liberdade de Expressão (item 4). Na Constituição de 1988, esse direito está expresso no art 5º, inciso XXXIII. Cabe salientar que o direito à informação é considerado gênero, do qual o direito à verdade é uma espécie.

O debate principal sobre direito à informação questiona se a existência de arquivos "ultrassecretos" que permaneçam em sigilo eterno não estaria violando este direito constitucional. A situação se torna mais grave quando se utiliza do mecanismo de sigilo eterno para ocultar a verdade sobre graves violações de direitos humanos, privando a sociedade do seu conhecimento. Para Flávia Piovesan, o sigilo deve ser encarado como exceção e não como regra e as limitações ao acesso à informação *devem se mostrar necessárias em uma sociedade democrática para satisfazer um interesse público imperativo.*³⁸²

A garantia do direito à informação, em especial do direito à verdade, produz seus efeitos tanto no âmbito individual quanto coletivo. No individual, permite aos familiares da vítima o conhecimento das circunstâncias da morte e, no

³⁸² PIOVESAN, F. *Desarquivando o Brasil*. Disponível em: www.desaparecidospoliticos.org. Acesso em 02/03/2012

coletivo, abre espaço para a construção da memória e da identidade coletivas, prevenindo que o passado se repita nas práticas futuras.

Nesse contexto, a nova Lei de Acesso à Informação, ao regulamentar o art 5º, XXXIII (assim como os incisos dos art. 37 e 236), estabelece como regra o acesso a informações públicas, enquanto o sigilo, passa a ser a exceção. A lei traz como maior desafio a superação da cultura do segredo como marca da gestão pública (que apesar de poder ser compreendida como uma continuidade histórica no Brasil, foi reforçada durante o regime militar).³⁸³ Nesse sentido, garante a prerrogativa do cidadão em receber dos órgãos públicos não apenas informações do seu interesse pessoal, como também do interesse coletivo.³⁸⁴ A administração cumprirá a lei não apenas divulgando suas ações e serviços, mas também respondendo a demandas específicas, por meio do Serviço de Informação ao Cidadão.

Para esta dissertação, a importância desta lei está nas mudanças que ela proporcionará e irão contribuir para a justiça de transição. No tocante à classificação da informação, os dados pessoais que estão sob a guarda do Estado e dizem respeito à intimidade, honra e imagem, aparecem como uma exceção à Lei 12.527/11. Nesse sentido, apenas poderão ser acessados pelos próprios indivíduos ou por terceiros em caso excepcionais, durante um prazo de cem anos a partir da elaboração do documento. Além disso, a classificação de uma informação como "ultrassecreta", que antes poderia admitir o sigilo eterno, com a lei passa a ter o prazo de 25 anos, renovável por apenas uma vez. Ou seja, o prazo máximo de uma informação (não considerada dado pessoal) para ser mantida em sigilo será de 50 anos. Dentro dessa lógica, documentos públicos ultrassecretos do ano do golpe de 1964 já poderão ser acessados em 2014.

Por fim, a lei destaca que o acesso a documentos que tratem de condutas de violação de direitos humanos praticada por agentes públicos ou a mando de autoridades públicas não podem ser alvo de qualquer restrição.³⁸⁵

Nesse sentido, a nova lei de acesso à informação não apenas contribui para o resgate da memória histórica, ao permitir o acesso a documentos, especialmente

³⁸³ CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. *Acesso à informação pública*. p 13. Disponível em: www.acs.ufpr.br/cgu.pdf Acesso em 01/05/2012

³⁸⁴ Ibid. p 14

³⁸⁵ BRASIL. Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, art21 § único. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm

aqueles relativos à violações cometidas por agentes públicos, como também ao se pautar pelo princípio da transparência da Administração Pública, almeja uma reforma institucional e o combate ao legado autoritário da cultura de segredo.

No momento de elaboração deste trabalho, a lei tinha acabado de entrar em vigor, entretanto poucos são os órgãos e servidores públicos preparados para cumpri-la. Talvez, isso virá a ser o maior desafio para a concretização das suas potencialidades aqui expostas.

5.4.2 Comissão Nacional de Verdade

O último passo dado pelo Estado brasileiro no processo de transição foi a criação da Comissão de Verdade. Ainda em 2009, durante o governo Lula, foi lançado o Programa Nacional de Direitos Humanos III, que previa o estabelecimento de uma Comissão Nacional de Verdade, com a finalidade de apurar os casos de violações de direitos humanos ocorridos durante o regime militar.

O medo da revelação das atrocidades cometidas no país levaram os militares a pressionar o então ministro da Defesa, Nelson Jobim, por meio de um ofício onde se advertiu que a Comissão "*provocaria tensões e sérias desavenças*".³⁸⁶

Entretanto, a disposição do país continuou firme e foi "fomentada", no final de 2010, pela pressão da sentença condenatória da Corte Interamericana no tocante à guerrilha do Araguaia, visto que os juízes destacaram ao Estado Brasileiro os possíveis benefícios de uma Comissão de Verdade:

Com efeito, o estabelecimento de uma Comissão da Verdade, dependendo do objeto, do procedimento, da estrutura e da finalidade de seu mandato, pode contribuir para a construção e preservação da memória histórica, o esclarecimento de fatos e a determinação de responsabilidades institucionais, sociais e políticas em determinados períodos históricos de uma sociedade.³⁸⁷

Seguindo um padrão verificado em outros momentos do processo de justiça de transição, o projeto de lei só foi enviado ao Congresso, após o aval dos

³⁸⁶ISTOÉ Brasil. *A hora da verdade*. 11 de março de 2009. Disponível em: http://www.istoe.com.br/reportagens/128075_A+HORA+DA+VERDADE Acesso em 03/02/2012

³⁸⁷ Corte IDH. OP. Cit. p 107.

militares, que limitaram as funções e competências da nova Comissão nos limites da lei de Anistia, já corroborada pelo STF. Além disso, a orientação do governo era que o projeto fosse votado o mais rápido possível, no intuito de evitar maiores debates públicos.

Assim, em 18 de novembro de 2011 foi promulgada a lei 12.528 que criou a Comissão Nacional de Verdade, voltada para a efetivação do direito à memória e à verdade histórica e a promoção da reconciliação nacional. (art 1º). Segundo o art 2º, a Comissão deve ser formada por sete membros, de maneira pluralista. E dentre os seus principais objetivos estão: o esclarecimento de fatos e circunstâncias das graves violações de direitos humanos do período ditatorial e promoção do esclarecimento sobre os crimes de torturas, mortes, desaparecimentos forçados, assim como a sua autoria (art 3º). Entretanto, a Comissão não será competente para punir os responsáveis pelos crimes (art 4º §4)³⁸⁸.

As críticas feitas até o momento sobre a lei destacam a prevalência do objetivo de reconciliação nacional em prejuízo da justiça, o número reduzido de membros componentes da Comissão e o curto prazo de duração (2 anos). O jornalista e membro do Comitê Paulista pela Memória, Verdade e Justiça, Pedro Pomar, ainda acrescenta a distorção do objetivo de pesquisa ao estender a análise dos fatos de 1946 a 1988.

Já o relator da ONU contra a tortura, Juan Mendez, afirmou que a Comissão de Verdade, sozinha, não conseguirá superar as limitações impostas pela lei de anistia brasileira. O que não descarta a possibilidade de uma Comissão, conduzida de maneira séria, abrir caminhos para novos processos em um segundo

³⁸⁸ Segundo a Ministra Maria do Rosário, o modelo seguido de Comissão de Verdade foi a implantada na África do Sul entre 1995-2002. Muitos autores consideram o mandato da Comissão de Verdade e Reconciliação um dos mais complexos e sofisticados até então. A Comissão teve poderes de anistiar individualmente, buscar provas, entrevistar testemunhas, comandar um programa de proteção às testemunhas, entre outros. Mais de 21.000 pessoas foram ouvidas e os trabalhos da Comissão tiveram grande cobertura televisiva. A Comissão trabalhou por setores, entrevistando membros da comunidade religiosa, jurídica, empresarial, os trabalhadores, a imprensa e as forças armadas. Entretanto, apesar do avanço que representou a Comissão Nacional de Verdade e Reconciliação, ela apresentou graves problemas como: a ação comedida em intimar indivíduos que poderiam reagir violentamente, a concessão de anistia dada pela confissão do crime, a averiguação do motivo político e a proporcionalidade, excluindo a necessidade de pedido de desculpas ou remorso do perpetrador, a falta de comprometimento político em implementar as reformas assinaladas pela Comissão. Para saber mais sobre a Comissão de Verdade da África do Sul, ver: HAYNER, P. op. Cit. pp 27-31

momento.³⁸⁹ Essa visão facilitadora da Comissão de Verdade também é a aposta de José Miguel Vivanco, diretor para as Américas da HumanRightsWatch, e de Peter Hakim, presidente do Diálogo InterAmericano.³⁹⁰

Nesse contexto de críticas e advertências, o governo Dilma anunciou no dia 11 de maio de 2012 o nome dos integrantes da Comissão de Verdade. Completam a comissão: José Carlos Dias, ex-ministro da Justiça; Gilson Dipp, ministro do Superior Tribunal de Justiça; Claudio Fonteles, ex-procurador geral da República; Paulo Sérgio Pinheiro, advogado e ex-secretário de Direitos Humanos; Maria Rita Kehl, psicanalista e escritora; Rosa Maria da Cunha, advogada criminalista, professora e escritora³⁹¹ e José Paulo Cavalcanti Filho, advogado. A escolha dos integrantes foi elogiada por membros da Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos, assim como por ONGs e pelo Ministério Público.³⁹²

Após o anúncio, alguns integrantes já reiteraram que o trabalho da Comissão não será de punir, e sim de fazer uma reconstituição, levantar arquivos, entrevistar e apresentar um relatório final mais completo e complexo possível.

Na literatura estrangeira sobre justiça de transição, muitos autores mencionam a dificuldade em coletar dados disponíveis sobre comissões de verdade, de forma a poder avaliar o impacto desse mecanismo no efetivo estabelecimento da verdade, no auxílio às vítimas, na promoção da justiça, assim como no fortalecimento da proteção aos direitos humanos e na consolidação democrática.³⁹³

Durante a década de 1990, a crítica sobre o mecanismo de Comissão de Verdade girava em torno, principalmente, da utilização desse mecanismo para se evitar julgamentos de perpetradores. Essa crítica ganhava corpo quando se analisava Comissões de Verdade como a de Guatemala (1994), a de Serra Leoa (1999), a da República Democrática do Congo (2002) e a da Libéria (2003) que possuíam implicitamente ou explicitamente uma relação com a não punição dos

³⁸⁹ CHADE, Jamil. *Relator da ONU contra a tortura critica a lei de anistia brasileira*. Estadão de São Paulo. 08 de março de 2012. .

³⁹⁰ O GLOBO. *Apontar os responsáveis já será uma punição*. 12 de maio de 2012 p 15

³⁹¹ Por ter sido advogada de Dilma durante o regime militar, a nomeação de Cunha gerou críticas no meio militar. Ver: O GLOBO. *Militares demonstram desconforto*. 17 de maio de 2012. p 10

³⁹² O GLOBO. *Dilma anuncia nomes da Comissão de Verdade*. 11 de maio de 2012 p 15

³⁹³ HAYNER, P. op. Cit. p 25 Uma exceção seria o trabalho de Payne, Leigh e Olsen que após uma análise quantitativa das Comissões de Verdade existentes desde 1970 chegam à conclusão que o impacto da Comissão dependerá da ordem e combinação feita. Nesse sentido, defende que, se implementada sozinha, ela teria um efeito negativo na transição, por outro lado, quando combinada com anistia e julgamentos produziria mudanças positivas.

autores dos crimes apurados.³⁹⁴

Ocorre que, ao longo dos anos, essa preocupação da troca da verdade pela impunidade diminuiu dentro da comunidade internacional, principalmente diante da verificação prática de que as Comissões não traziam danos ou enfraqueciam a justiça criminal. Ao contrário, começou-se a defender o caráter facilitador da Comissão de Verdade, por prover nomes de suspeitos e provas documentais que irão fundamentar a futura ação judicial. Cito novamente a opinião de José Miguel Vivanco, agora em entrevista à Priscilla Hayner, sobre o tema:

(...)one of the smartest options, strategically, may be to start with a truth commission. Normally this is going to create conditions for accountability.³⁹⁵

Vivanco, um defensor da prioridade da justiça criminal, apresenta uma visão pragmática, onde o processo de transição busca se adaptar aos contornos políticos, de forma a tirar o melhor proveito deles. Essa posição, que também passou a ser defendida em resoluções e diretrizes da ONU, não encara a comissão de verdade como alternativa à justiça criminal, mas como um meio facilitador a ela³⁹⁶. Segundo Ruti Teitel, a potencialidade da Comissão de Verdade está em revelar as atrocidades do passado que incitarão novos processos de luta pela justiça, verdade e memória no futuro, apesar de graus distintos dependendo das condições políticas de cada momento.

É dessa forma que encaramos a incipiente Comissão de Verdade brasileira. Dentro de uma visão estratégica, ela pode representar um meio mais promissor para se alcançar, posteriormente, o julgamento dos torturadores (como ocorreu na Argentina e no Peru, por exemplo). De nenhuma forma, isso anularia a importância da luta de familiares, ONGs e MP que se esforçam no Judiciário em derrubar ou contornar a lei de anistia e assim responsabilizar penalmente os torturadores. Na verdade, essas duas dinâmicas se complementam.

Cabe à sociedade civil apostar nessa característica da Comissão de Verdade

³⁹⁴ Ibid p 91

³⁹⁵ HAYNER, P. op. Cit. p 93

³⁹⁶ Nota-se que um dos integrantes da Comissão já se manifestou afirmando que o Ministério Público não poderia utilizar os resultados da Comissão para tentar condenar militares que cometeram violações. Entretanto, acreditamos que é muito cedo para encarar essa opinião como algo fadado a ocorrer. A potencialidade da Comissão de Verdade e os seus desdobramentos só poderão ser constatados ao longo dos próximos anos.

e se envolver, independente da vontade do governo, no seu funcionamento, forçando-a a expandir sua pesquisa, pressionando o governo a liberar arquivos ultrassecretos, cooperando nesse novo passo do processo de transição brasileira. Sempre levando em conta que esse mecanismo é apenas uma etapa do resgate da memória histórica que nos auxiliará na construção da nossa identidade coletiva. Ou seja, a demanda por verdade, assim como por justiça, não é apenas a demanda dos familiares de mortos e desaparecidos políticos. Ela é uma demanda nossa.

Uma exigência do passado que questiona o presente para a construção de um futuro democrático.

6 Considerações Finais

A partir do panorama exposto sobre a justiça de transição brasileira, é possível compreender a complexidade desse processo, que é resultado da interação de diversos atores, com interesses e objetivos majoritariamente distintos, mas que se articulam em diferentes dinâmicas nos âmbitos local, regional e internacional.

Dentro desse intrincado processo, a lei de Anistia de 1979 aparece não apenas como o início da justiça de transição brasileira, mas se transforma no cerne da problemática, uma vez que uma luta hermenêutica entre memória e esquecimento passa a ser travada a partir de sua votação. Ocorre que esta luta pelo sentido da lei de Anistia não se restringe ao plano jurídico. Ao contrário, extrapola os limites legais e se torna uma luta política pela memória oficial de um período. Trata-se, portanto, da escolha entre esquecer ou rememorar o recente passado autoritário do país, incluindo as formas de cooperação, financiamento, institucionalização e, obviamente, de repressão do regime militar.

Como vimos, o embate pela resignificação da lei de Anistia, e consequentemente, pela elaboração do nosso passado se faz presente em todos os momentos cruciais do processo de justiça de transição brasileira: durante o governo Sarney e a elaboração da Constituição Federal, ao longo do governo FHC com a promulgação da Lei 9.140/95 e a Lei 10. 559/02, e nos últimos anos, nos governos Lula e Dilma, com a judicialização da problemática da Anistia em âmbito nacional e internacional e, por fim, na nova etapa iniciada com a Lei 12.527/11 e a Lei 12.528/11.

Além de ser a força motora da justiça de transição brasileira, esta luta hermenêutica nos permite visualizar o nosso acerto de contas com o passado autoritário e as graves violações de direitos humano como um processo em aberto. Em outras palavras, a lei de Anistia e a política oficial de esquecimento adotada pelo Estado brasileiro representam um obstáculo à conclusão do processo de justiça transicional. Ao mesmo tempo, é a luta entre memória e esquecimento, intrínseca à lei de Anistia, que impulsiona este processo, não de forma linear, mas sim, marcado por retrocessos e avanços ao longo das últimas três décadas.

Durante o trabalho, mostramos a influência das principais forças envolvidas neste embate. Nesse contexto, os militares despontam como a principal defesa pela política de esquecimento. A princípio, durante a votação da lei de Anistia, se asseguraram que vigorasse o projeto de lei proposto pelo governo militar, e não aquele apoiado nacionalmente pela Campanha por uma Anistia ampla, geral e irrestrita. A preocupação ia além de simplesmente garantir a proteção dos agentes repressores em relação a futuros julgamentos em um momento pós-autoritário. Tratava-se de estabelecer a versão oficial sobre um período histórico, e a partir daí, defender uma virada de página, ou seja, que o país se voltasse para o futuro democrático incipiente, esquecendo-se das atrocidades sobre as quais esta nova etapa estava sendo construída.

Ao analisar os eventos seguintes no processo de justiça de transição, foi possível verificar a permanente influência das Forças Armadas. Apesar da contínua diminuição do peso da opinião dos militares nas tomadas de decisão do governo Sarney até o atual governo Dilma, não se pode negar que os limites estabelecidos pelas Forças Armadas para a ampliação da lei de Anistia continuam sendo – em grande parte – respeitados pelo Executivo.

Além disso, o discurso de esquecimento, incitado pelos militares, foi assimilado, ao longo dos anos, por diversos setores da sociedade civil. Inclusive, ele passou a ser defendido até mesmo por indivíduos que foram alvos da repressão e, atualmente, ocupam cargos de decisão ou de grande influência, como o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, o ex-ministro do STF Eros Grau e o atual assessor do Ministério da Defesa, José Genoíno.

Por outro lado, vimos que um conjunto de atores nacionais e internacionais se articula em uma dinâmica contra essa política de esquecimento. A luta contra o legado autoritário, em especial contra a impunidade dos torturadores e o déficit público em políticas de memória e verdade, vem sendo a bandeira dos familiares e das vítimas do regime militar. Agindo em diversas frentes, como manifestações públicas, palestras, publicações, artigos acadêmicos, investigações particulares sobre as circunstâncias das mortes de vítimas do regime, processos judiciais, entre outros, o papel dos familiares e vítimas do regime se torna crucial para o resgate da memória histórica, relevando o que está sendo deixado de fora do discurso oficial. Essa ação ganha mais força com o auxílio de organizações de direitos humanos, que através de movimentos transnacionais, conseguem expor as

demandas por justiça e verdade para a comunidade internacional, exercendo assim não apenas uma pressão interna, como também de “fora para dentro”.

Essa pressão externa por avanços na justiça de transição brasileira não inclui apenas a ação desses movimentos transnacionais, ela é composta, na verdade, por um complexo conjunto de normas e práticas internacionais que formam o conceito internacionalizado de justiça de transição, e que se colocam em ação por meio de tratados, convenções, jurisprudências e exemplos de melhores práticas. Nos recentes desdobramentos do caso brasileiro, verificou-se a pressão política da Corte Interamericana de Direitos Humanos ao condenar o Estado brasileiro pelo desaparecimento dos militantes envolvidos na Guerrilha do Araguaia. O Brasil, ao buscar uma posição, no cenário internacional, de ator que guia suas decisões com base em uma extensa agenda de defesa e promoção de direitos humanos, se vê em situação delicada ao se recusar a cumprir a decisão proferida, pois essa resistência, por exemplo, interferirá de forma negativa na legitimidade das suas demandas em fóruns internacionais.

Ademais, a dinâmica de justiça de transição nos países vizinhos também deve ser levada em conta pelo efeito demonstrativo que pode vir a incidir nas novas etapas da justiça de transição brasileira. Cabe lembrar, por exemplo, que a lei de anistia uruguaia, conhecida por Ley de Caducidad, foi revogada em outubro do ano passado.³⁹⁷ Em fevereiro de 2012, o judiciário argentino retomou os julgamentos contra ex-militares e civis envolvidos em crimes de lesa humanidade, como tortura e desaparecimento forçado, gerando uma grande repercussão, em particular, no julgamento do general Jorge Rafael Videla (já condenado em 1985 e em 2010 à prisão perpétua devido a diversos crimes de lesa humanidade cometidos), investigado pelo roubo de bebês durante a ditadura argentina.³⁹⁸

É por meio dessa dinâmica nacional e internacional que a nova fase da justiça de transição brasileira deverá ser analisada. Tanto a Lei de Acesso à Informação quanto à criação da Comissão de Verdade possuem uma imensa potencialidade em promover avanços no tocante ao acerto de contas com o

³⁹⁷ESTADÃO. *Militares aprovam lei que revoga a anistia a militares*. 27 de outubro de 2011. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/internacional,uruguai-aprova-lei-que-revoga-anistia-a-militares,791386,0.htm> Acesso em 02/03/2012

³⁹⁸AGÊNCIA BRASIL. *Justiça argentina julgará ex-militares e civis envolvidos com crimes da ditadura militar*. 29 de janeiro de 2012. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2012-01-29/justica-argentina-julgara-ex-militares-e-civis-envolvidos-com-crimes-da-ditadura-militar> Acesso em 02/03/2012

passado histórico.

Por meio da Lei de Acesso à Informação, pode-se promover não apenas a busca pela verdade e o resgate da memória histórica, ao permitir acesso a documentos relativos às violações cometidas por agentes públicos, como também uma mudança de paradigma na relação entre a Administração Pública e a população. Apesar da cultura de segredo ser parte de uma continuidade histórica anterior à ditadura militar, não se pode negar a contribuição do regime para a sua institucionalização no meio administrativo. Ou seja, esta nova lei pode trazer um avanço em relação ao -tão negligenciado- mecanismo de reforma institucional na justiça de transição brasileira.

Já a Comissão de Verdade deve ser encarada de forma estratégica diante da forte resistência do Estado brasileiro em investigar e punir aqueles que cometeram graves violações durante o regime militar. Lembrando que essa resistência é respaldada pela lei de Anistia, que por sua vez foi ratificada pelo Poder Judiciário na decisão da ADPF 153.

Não se trata de aceitar uma velada intenção de troca da verdade pela impunidade por parte do governo ou de ignorar os vícios já presentes desde o projeto de lei sobre a criação da Comissão. Dentro da visão pragmática proposta em relação a este ponto, defendemos a Comissão de Verdade como uma via facilitadora para novas etapas do processo de justiça de transição brasileira. Com base na literatura sobre o tema e em experiências ocorridas em outros países, demonstramos os benefícios que uma Comissão pode vir a trazer no tocante à coleta de nomes de torturadores, circunstâncias de mortes, enfim, revelações de fatos que poderão servir como provas nos futuros processos judiciais.

Entretanto, para que toda essa potencialidade se torne algo concreto, a definição dos rumos, limites e características desses dois mecanismos não pode ficar apenas por conta do Estado brasileiro. Afirma-se que o modelo sul-africano de Comissão de Verdade serviu de parâmetro para o modelo brasileiro implementado, portanto que sejam seguidas as melhores práticas daquele modelo, como a grande vinculação pela mídia sobre as sessões ocorridas e o crescente interesse e envolvimento da sociedade civil neste evento que durou de 1995 a 2002. Ao contrário da posição de autores como Demétrio Magnoli que defendem

o exemplo da Comissão sul-africana devido aos seus poderes “judiciais”³⁹⁹, o que destacamos como melhores práticas a serem copiadas pela Comissão brasileira, é o caráter simbólico de busca pela verdade histórica e resgate da memória que potencialmente podem desencadear mobilizações em setores da sociedade que até o momento se comportam com desinteresse ou contrários ao debate.

Portanto, na visão deste trabalho, esta nova etapa, iniciada com a Comissão de Verdade, está menos relacionada à ideia de punir os torturadores do que expô-los ao cenário da história, contrapondo e questionando valores, fatos e versões considerados oficiais. Da mesma forma, não se trata de cair em um erro maniqueísta, recuperando a memória do passado como se fosse uma simples disputa entre “homens de bem” e “homens do mal”, e sim compreender os meios insidiosos pelos quais o regime militar conseguiu se inserir na ordem jurídica e política de tal forma que seu legado de repressão e dominação pela coerção ainda se faz presente nos dias atuais.

Cumpramos ressaltar que esta aposta estratégica na potencialidade da Comissão de Verdade de nenhuma forma exclui o valor da luta pela justiça e verdade jurídica. Ambas são dinâmicas complementares. Ocorre que vemos na Comissão de Verdade a chance de mobilizar a sociedade em torno da demanda por investigação e punição dos crimes de lesa humanidade. Enquanto não ocorrer a politização deste tema, estaremos ainda longe da conclusão do processo de justiça de transição brasileira.

Uma maior consolidação democrática passa por políticas de resgate da memória e busca pela verdade, justiça criminal, reparações e reforma institucional, mas, sobretudo, tais mecanismos de Justiça de Transição devem ser apropriados pela sociedade civil, de forma que sintam a necessidade de elaborar o seu passado autoritário, para que as mesmas injustiças não sejam cometidas no futuro.

³⁹⁹MAGNOLI, D. *Eliminem a verdade*. O Globo. 7 de junho de 2012. p. 7

7 Referências bibliográficas

ABRÃO, P.; TORELLY, M.. *Justiça de Transição no Brasil: a dimensão da reparação*. Revista Anistia Política e Justiça de Transição. nº3, Brasília, 2010.

_____. *Justiça de Transição no Brasil. O papel da Comissão de Anistia do Ministério da Justiça*. Revista Anistia Política e Justiça de Transição nº1, Brasília, 2009.

ACCIOLY, H. *Manual de Direito Internacional Público*, São Paulo: Saraiva, 1998.

AGAMBEN, G. *Homo Sacer: o poder soberano e a vida nua I*. Belo Horizonte, UFMG, 2004.

ALVES, M.H.M. *Estado e Oposição no Brasil (1964-1984)*. 5ª ed, Petrópolis, Vozes, 1989.

ALVES, M. M. *Torturas e torturados*. 2ª ed., Rio de Janeiro, Idade Nova, 1967.

ARAÚJO, M. P. N., *A ditadura militar em tempo de transição (1974-1985)* In: MARTINHO, F. C.P.(Org) *Democracia e Ditadura no Brasil*. Rio de Janeiro, Ed. UERJ, 2006.

ARQUIDIOCESE DE SÃO PAULO. *Brasil Nunca Mais*, Tomo I, Tomo II, Tomo V 3ª ed. Petrópolis: Vozes,. 1985

BANDEIRA, M. *O governo João Goulart. As lutas sociais 1961-1964* 5ªed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1978.

BICUDO, H. *Anistia Desvirtuada*. Revista Brasileira de Ciências Sociais Criminais, São Paulo, v. 13, n. 53, mar/abr 2005.

BORIS, F. *História Concisa do Brasil*, São Paulo, EDUSP, 2001.

BRESSER PEREIRA, L C.. *A Nova República*, São Paulo, [s.i.],1993.

BRITO, A. B., *Justiça transicional e a política da memória: uma visão globalizada* Revista Anistia Política e Justiça de Transição, nº1,Brasília,2009.

CANO, I; FERREIRA, P. G..*The reparation program in Brazil*.pp 168. In: DE GREIFF, P. (Org).*The handbook of reparations*.Oxford, Oxford University Press, 2006.

CARRILLO,A. J. *Justice in Context; The relevance of Inter-American Human Rights Law and the practice to repairing the past* . In: DE GREIFF, P (Org). *The handbook of reparations*.Oxford, Oxford University Press, 2006.

CATELA, L. S.. *Territorios de memoria política. Los archivos de la represión en Brasil*. In: CATELA, L. S.; JELIN, E. (Orgs). *Los archivos de la represión: documentos, memoria y verdad*. Madrid, Siglo Veintiuno de Argentina Editores, 2002.

CERVO, A.; BUENO, C. *História da Política Exterior do Brasil*, Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais/Editora da Universidade de Brasília, 2002

COMISSÃO DE ANISTIA. *Informativo Anistia. Edição Especial. Janeiro de 2010*. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={72590C4A-BOED-4605-A9D8-5247054336A6}> Acesso em 02/03/2012.

COMPARATO, F. K. *A responsabilidade do estado brasileiro na questão dos desaparecidos políticos durante o regime militar*. In: TELES, J. (Org). *Mortos e Desaparecidos políticos: reparação ou impunidade?* São Paulo: Humanitas/FFLCH/USP, 2000

D'ARAÚJO, M.C; SOARES, G.A.D.; CASTRO, C. *Os anos de chumbo: memória militar sobre a repressão*. Rio de Janeiro, Relume-Dumará, 1994

_____. *A volta aos quartéis: a memória militar sobre a abertura* . Rio de Janeiro, Relume-Dumará, 1995.

D'ARAUJO, M. C. e CASTRO, C. (Org) *Ernesto Geisel*. Rio de Janeiro, Fundação Getulio Vargas, 1997

_____. *Militares e Política na Nova República*. Rio de Janeiro, Ed. FGV, 2001

DE GREIFF, P., *Repairing the past: Compensations for Victims of Human Rights*. In: DE GREIFF, P (Org). *The handbook of reparations*. Oxford, Oxford University Press, 2006.

DE GREIFF, P. *Vetting and Transitional Justice*. In: MAYER- RIECKH, A.; DE GREIFF, P; *Justice as prevention: vetting public employees in transitional societies*. Nova York, Social Society Research Council, 2007.

DE GREIFF,P. *DDR and reparations: Establishing Links between Peace and Justice Instruments* . In: AMBOS, K. LARGE, J, VIERDA, M (Ed). *Building a Future on Peace and Justice*. Berlim, Springer, 2009.

DOLINGER, J. *Direito Internacional Privado*, Rio de Janeiro; Renovar, 2003;

DONNELLY, J., *International Human Rights*. 3ªed., Washington, Westview Press, 2007

DOUZINAS,C. *Human Rights and Empire.The political philosophy of cosmopolitanism*. Nova York, Routledge, 2007.

_____. *O Fim dos Direitos Humanos*. São Leopoldo, UNISINOS, 2009.

DREIFUSS, R.1964: *A conquista do Estado. Ação Política, Poder e Golpe de Classe* 2ª ed., Petrópolis, Vozes, 1981.

ELSTER, John. *Closing the books. Transitional Justice in Historical Perspective*. Nova York, Cambridge University Press, 2004.

FAORO, R. *Constituinte: a verdade e o sofisma*, In: SADER, E. (Org). *Constituinte e Democracia no Brasil hoje*. 2ª ed, São Paulo, Ed. Brasiliense, 1985.

_____. *Assembleia Constituinte: A legitimidade recuperada*. 5ªed. Editora Brasiliense, 1986

FICO, C. *Espionagem, polícia política, censura e propaganda : os pilares básicos da repressão*. 2003. In: FERREIRA, J.; NEVES, L. A., (Orgs) *O Brasil Republicano. O tempo da ditadura. Regime militar e movimentos sociais em fins do século XX*. Vol. 4 , Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2003

FERNANDES, F. *Que tipo de República?* 2ª edição, São Paulo, Ed, Brasiliense, 1986.

FERREIRA, J. I. *Anistia: caminho e solução* . Vitória, Ed. Janc, 1979

FREEMAN, M.; MAROTINE, D. *La Justice transitionnelle: um aperçu du domain*, 2007. (Disponível em: <http://www.ictj.org/images/content/8/9/899.pdf>) Acesso em 03/02/2012

GAGNEBIN, J. M.. *Lembrar, esquecer, escrever*, 2ª ed., São Paulo, Editora 34, 2009.

GAGNEBIN, J.M. *O preço de uma reconciliação extorquida*. In: TELES, E.; SAFATLE, W. (Org.) *O que resta da ditadura: a exceção brasileira*. São Paulo, Boitempo Editorial, 2010.

GASPARI, E. *Ditadura Envergonhada*. São Paulo, Companhia das Letras, 2002.

_____. *A ditadura escancarada*. São Paulo, Companhia de Letras, 2002.

GINZBURG, J. *Escritos da Tortura*. In: TELES, E.; SAFATLE, W.(Orgs) *O que resta da ditadura: a exceção brasileira*. São Paulo, Boitempo Editorial, 2010.

GOMEZ, J. M. *Justiça transicional, humanismo compassivo e ordem global liberal pós-guerra fria*. Rio de Janeiro,[s.n], 2012.

_____. *Direitos do Homem, Política e Autoritarismo no Cone Sul*. In: INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS (IRI). *Caderno de Relações Internacionais* - agosto/1985.

GONÇALVES, D. N. *Os múltiplos sentidos da Anistia*. Revista Anistia Política e Justiça de Transição. n°1, Brasília, 2009.

GORENDER, J. *Combate nas Trevas - A Esquerda Brasileira: Das Ilusões Perdidas à Luta Armada*, 6ª ed., São Paulo, Editora Ática, 2003.

HAYNER, P., *Unspeakable truth. Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions.*, 2ª ed., Nova York e Londres, Routledge, 2011.

HUNTINGTON, Samuel. *A Terceira Onda: a democratização no final do século XX. (LOCAL)*, Atica, 1994.

IGNATIEFF, M. *Human Rights and Politics and Idolatry*. Princeton, Princeton University Press, 2001.

JAPIASSÚ, C. E. A.. *O Direito Penal Internacional.*, Rio de Janeiro, Ed. Del Rey, 2009.

LUTZ, E.; SIKKINK, K. *The Justice Cascade: The Evolution and Impact of Foreign Human Rights Trials in Latin America* In: Chicago Journal of International Law, 2, pp 1-34., 2001,

MARTINS, R.R., *Liberdade para os brasileiros : Anistia Ontem e Hoje*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1978.

MATE, R. *A memória como antídoto da repetição da barbárie*. Revista do Instituto Humanitas Unisinos, 291, ano IX, 4 de maio de 2009.. Entrevista concedida a Márcia Junges. Disponível em: http://www.ihuonline.unisinos.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2523&secao=291 Acesso em 02/03/2012.

_____. *La autoridad de la memoria*. El País, 14 de setembro de 2008. Disponível em: http://elpais.com/diario/2008/09/14/opinion/1221343205_850215.html Acesso em 02/03/2012.

_____. *Memória de Auschwitz - atualidade e política*. São Leopoldo: Editora Nova Harmonia, 2005

MCEVOY, K., *Letting go of legalism: developing a “thicker” version of transitional justice*. In: MCEVOY, K; MCGREGOR, L. (Org.) *Transitional justice from below: Grassroots activism and the struggle for Change*. Oregon, Hart Publishing, 2008.

MEZAROBBA, G. *26 anos de anistia: um processo inconcluso*. In: Novos Estudos, nº 70, São Paulo, novembro de 2004.

MIRANDA, N.; TIBÚRCIO, C.. *Dos filhos deste solo – Mortos e desaparecidos durante a ditadura militar: a responsabilidade do Estado*. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo e Boitempo Editorial, 2008.

MIRANDA, P. "Comentários à Constituição de 1967" com a Emenda nº1 de 1969, vol II, São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1973.

MOISES, J. A. *Dilemas da Consolidação Democrática no Brasil*. In: MOISÉS, J. A.; GUILHON J.;ALBUQUERQUE, J. A.(Orgs), *Dilemas da Consolidação Democrática*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1989,.

O'DONNELL; G; SCHMITTER, P., *Transitions from authoritarian rule: tentative conclusion about uncertain democracies*. Baltimore, John Hopkins University Press, 1986

OLSEN, T.; PAYNE, L.; REITER, A., *Transitional Justice in balance*. Washington, United States Institute of Peace Press, 2010.

PARAMIO, L.. Agonia e morte de duas ditaduras: Espanha e Brasil. In: MOISÉS, J. A. ; ALBUQUERQUE, J. A. G. (Orgs.). *Dilemas da consolidação democrática*. São Paulo : Paz e Terra., 1989

PATEL, A.; DE GREIFF, P.; WALDORF, L.. *Disarming the past: Transitional Justice and Ex-combatants*. Nova York, International Center for Transitional Justice Press, 2009.

PINHEIRO, P. S. *A cidadania das classes populares, seus instrumentos de defesa e o processo constituinte*, In: SADER, E. (Org). *Constituinte e Democracia no Brasil hoje*. 2ª ed, São Paulo, Ed. Brasiliense, 1985.

POMAR, W. *Araguaia: O Partido e a Guerrilha*. São Paulo, Ed. Brasil Debates, 1980.

PRZEWORSKI, A. *Democracia e Mercado: as reformas políticas e econômicas na Europa Ocidental e na América Latina*. Rio de Janeiro, Relume-Dumará, 1994

QUADRAT, S. V. *O regime militar em tempo de (in)definições (1964-1968)*. p 131. In: MARTINHO, F. C.P.(Org) *Democracia e Ditadura no Brasil*. Rio de Janeiro, Ed. UERJ, 2006.

RICOUER, P. *The Just.*, Chicago, The University of Chicago Press, 2000.

RIDENTI, M. *Que história é essa?* pp 12-13 In: REIS, D. A. e outros. *Versões e ficções: O sequestro da história*. 2ªed. Editora Fundação Perseu Abramo, São Paulo, 1997.

ROHT-ARRIAZA, N. *The role of International actors in national accountability processes*. In: BRITO, A. B. ; AGUILAR, P.; GONZÁLEZ-ENRIQUEZ, C. (Orgs). *The politics of memory. Transitional Justice in Democratizing Societies*. Oxford, Oxford University Press, 2001.

ROLLEMBERG, D. *A ditadura civil-militar em tempo de radicalização e barbárie*In: MARTINHO, F. C.P.(Org) *Democracia e Ditadura no Brasil*. Rio de Janeiro, Ed. UERJ, 2006.

SADER, E. *A transição no Brasil: da ditadura à democracia?* São Paulo, Atual, 1990.

SADER, E. *Constituinte, democracia e poder*. In: SADER, E. (Org). *Constituinte e Democracia no Brasil hoje*. 2ª ed, São Paulo, Ed. Brasiliense, 1985.

SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA *Direito à memória e à Verdade: Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos*, Brasília, 2007.

SILVA, F. C. T.. *A modernização autoritária*. In: LINHARES, M. Y. (Org), *História Geral do Brasil*, 6ª ed. Rio de Janeiro, Ed. Campus, 1996.

_____. *Brasil, em direção ao século XXI*. In: LINHARES, M. Y. (org). *História Geral do Brasil*, 6ª ed. Rio de Janeiro, Campus, 1996

SIKKINK; K.; WALLING, C.; *Argentina's contribution to global trends in transitional justice*. In: ROTH-ARRIAZA, N.; MARIEZCURRENA, J. (Ed) *Transitional Justice in the Twenty-First Century, Beyond Truth versus Justice*. Nova York, Cambridge University Press, 2006.

_____. *The Impact of Human Rights Trials in Latin America*. In: *Journal of Peace Research* vol. 44 no. 4, julho 2007.

SIKKINK, K. *La dimensión transnacional de los movimientos sociales* In: JELIN, E. (Comp.). *Más allá de la acción: las escalas múltiples de los movimientos sociales*. Buenos Aires, Libros del Zorzal, 2003.

_____. *The Justice Cascade: how human rights prosecutions are changing world politics*. Nova York, W.W. Norton & Company, 2011.

SRIRAM, C.; MARTIN-ORTEGA, O.; HERMAN, J. *War, Conflict and Human Rights. Theory and Practice*. Nova York e Londres, Routledge, 2010

SRIRAM, C. *Confronting Past Human Rights Violations. Justice vs. Peace in Times of Transition*. Londres e Nova York, Frank Cass, 2004.

_____. *Globalizing Justice for Mass Atrocities: A Revolution in Accountability*. Nova York, Routledge, 2005.

STEPAN, Alfred. *The military in politics. Changing patterns in Brazil*. Princeton, Princeton University Press, 1975.

TARROW, Sidney. *Power in movement: Social Movements, Collective Action and Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

TEITEL, R. *Transitional Justice*. Oxford, Oxford University Press, 2000.

TODOROV, T. *Los abusos de la memoria*. Barcelona. Paidós, 2002.

VIANNA, L.W. *A Classe operária e a abertura*. São Paulo, Cerifa, 1983.

ZAVERUCHA, J. *Relações civil-militares*. In TELES, E.; SAFATLE, W. (Orgs) *O que resta da ditadura: a exceção brasileira*. São Paulo, Boitempo Editorial, 2010.

_____. *Rumor de sabre: Controle civil ou tutela militar (1994)*., São Paulo, Ed. Ática, 1994

_____. *Frágil Democracia: Collor, Itamar, FHC e os Militares*. São Paulo. Ed. Record, 2000.

Dissertações e Teses

GRECO, H. *Dimensões Fundacionais da luta pela anistia* . Tese de doutorado. Departamento de História da FAFICH/UFGM. 2º semestre/2003.

MACHADO, F. B. *As Forças Armadas e o processo de anistia no Brasil (1979-2002)* (Dissertação de Mestrado em História Social, Rio de Janeiro, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais/PPGHIS, UFRJ, 2006)

MEZAROBBA, G. *Um acerto de contas com o futuro. A anistia e suas consequências – um estudo do caso brasileiro*.(Dissertação de Mestrado em Ciência Política, São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2003),

SCHNEIDER, A. *Amnestied in Brazil* (Doctor of Philosophy in the Faculty of Social Sciences, Chicago, University of Chicago, 2008).

Documentos

ASSEMBLÉIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. Convenção contra a Tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanas ou degradantes (1984). Disponível em: <http://www.hrweb.org/legal/cat.html> Acesso em 03/02/2012

UNSC, Report of the Secretary-General to the Security Council, '*The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post Conflict Societies*', 2004. Disponível em: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/395/29/PDF/N0439529.pdf> Acesso em 02/03/2012.

UN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS. *Report of the independent expert to update the Set of Principles to combat impunity, 18 de fevereiro de 2005*, E/CN.4/2005/102. Disponível em: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/42d66e7a0.html> Acesso em 05/12/2011

UN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS, *Study on the Right to the Truth, Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights*,

8 de fevereiro de 2006, E/CN.4/2006/91. Disponível em:
<http://www.unhcr.org/refworld/docid/46822b6c2.html> Acesso em 05/12/2011

UM HUMAN RIGHTS COUNCIL. *Right to truth* .25 de setembro de 2011.
 Disponível em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/12/L.27
 Acesso em 02/03/2012.

Jurisprudência e Legislação

BRASIL. Ato Institucional nº1, de 9 de abril de 1964. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-01-64.htm Acesso em 03/02/2012

BRASIL. Ato Institucional nº5, de 13 de dezembro de 1968. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm Acesso em 03/02/2012

BRASIL, Lei 6.683, de 28 de agosto de 1979. Disponível em
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6683.htm Acesso em 03/02/2012

BRASIL. Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm Acesso
 em 03/02/2012

BRASIL, Medida Provisória 2151-3, de 24 de agosto de 2001. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas_2001/2151-3.htm Acesso em
 03/02/2012

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, Caso “Velásquez
 Rodríguez vs. Honduras”. Sentença de 29 de julho de 1989. Disponível em
http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf Acesso em
 03/02/2012

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Gomes Lund e
 outros (“Guerrilha do Araguaia”) vs Brasil. Sentença de 24 de novembro de 2010
 Disponível em:
www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf Acesso em
 03/02/2012

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADPF nº 153. Voto do Ministro Relator. 28
 de abril de 2010

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADPF nº 153. Voto do Ministro
 Ricardo Lewndoski. 29 de abril de 2010.

Periódicos impressos e on-line.

AGÊNCIA BRASIL. *Justiça argentina julgará ex-militares e civis envolvidos com
 crimes da ditadura militar*. 29 de janeiro de 2012. Disponível
 em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2012-01-29/justica-argentina-julgara->

ex-militares-e-civis-envolvidos-com-crimes-da-ditadura-militar Acesso em 03/02/2012

BARRETO, L. P. *Anistia, reparação e confiança*. O Globo. 8 de setembro de 2010. Disponível: http://oglobo.globo.com/ece_incoming/anistia-reparacao-confianca-2954616 Acesso em 03/02/2012

CAVALLARO, J. L. *Não é presente - é dever*. Folha de São Paulo. 10 de julho de 1995, p. 3

CHADE, Jamil. *Relator da ONU contra a tortura critica a lei de anistia brasileira*. Estadão de São Paulo. 08 de março de 2012.

CNN México. *El Supremo archiva la causa contra Garzón por los cursos en Nueva York*. 13 de fevereiro de 2012 Disponível em: <http://blogs.cnnmexico.com/ultimas-noticias/2012/02/13/el-supremo-archiva-la-causa-contra-garzon-por-los-cursos-de-nueva-york/> Acesso em 15/02/2012

CNN México. *El juez Baltasar Garzón es inhabilitado por 11 años por ordenar escuchas*. 9 de fevereiro de 2012. Disponível em: <http://mexico.cnn.com/mundo/2012/02/09/el-juez-baltasar-garzon-es-inhabilitado-por-11-anos-por-ordenar-escuchas>; Acesso em 15/02/2012

CNN México. *Baltasar Garzón enfrenta un segundo juicio por investigar el franquismo*. 24 de janeiro de 2012. Disponível em: <http://mexico.cnn.com/mundo/2012/01/24/baltasar-garzon-enfrenta-un-segundo-juicio-por-investigar-el-franquismo> Acesso em 15/02/2012

CNN México. *La ONU pide revocar la amnistia em España y indagar las víctimas de Franco*. 10 de fevereiro de 2012. Disponível em: <http://mexico.cnn.com/mundo/2012/02/10/la-onu-pide-a-espana-revocar-amnistia-e-indagar-crimenes-del-franquismo> Acesso em 15/02/2012

ESTADÃO. *Militares aprovam lei que revoga a anistia a militares*. 27 de outubro de 2011. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/internacional,uruguai-aprova-lei-que-revoga-anistia-a-militares,791386,0.htm> Acesso em 03/02/2012

FERNANDES, F. *As premissas sociais da democracia*, Folha de São Paulo, 21 de outubro de 1985, Caderno Especial, p. 3.

FOLHA DE SÃO PAULO, *Anistia: Conquista ou Doação?*, 9 de março de 1980, Caderno Folhetim, p 4

FOLHA DE SÃO PAULO, *Confronto entre Exército e grevista faz 1 morto na CSN*. 10 de novembro de 1988, p B8

FOLHA DE SÃO PAULO. *Na soma de votos, oposição vence no país*. 19 de novembro de 1982. p.11

FOLHA DE SÃO PAULO, *A anistia sob tensão*, 21 de agosto de 1979; p.5

FOLHA DE SÃO PAULO, "*Projeto de Anistia é intocável*", 22 de agosto de 1979, p. 4-5

FOLHA DE SÃO PAULO, *Forças Armadas repelem revanchismo*, 11 de fevereiro de 1981 p. 5

FOLHA DE SÃO PAULO. *Marinha é contra reintegração*. 2 de outubro de 1985 p. 5

FOLHA DE SÃO PAULO. *STF deve manter lei de anistia inalterada*.13 de abril de 2010., A8.

GENRO, T., ABRÃO, P. *Anistia e Democracia*. O Globo. 23 de fevereiro de 2009. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={72590C4A-B0ED-4605-A9D8-5247054336A6}> Acesso em 03/02/2012

ISTOÉ Brasil. *A hora da verdade*. 11 de março de 2009. Disponível em: http://www.istoe.com.br/reportagens/128075_A+HORA+DA+VERDADE Acesso em 03/02/2012

JORNAL DA TARDE, *Fahart e a greve de fome*, 22 de agosto de 1979, p.6

MAGNOLI, D. *Eliminem a verdade*. O Globo. 7 de junho de 2012. p. 7

PAIVA, M. *Nós não esquecemos*. Veja. 10 de maio de 1995. pp 106-7

PIRES, L. *Revanchismo tem que acabar*. Terra magazine, 20 de março de 2008. Entrevista concedida a Claudio Leal. Disponível em: <http://terramagazine.terra.com.br/interna/0,,OI2896568-EI6578,00.html> Acesso em 03/02/2012

FOLHA DE SÃO PAULO..*Projeto não extrapola anistia, diz Presidente*. 19 de agosto de 1995. p. 9

FOLHA DE SÃO PAULO. *Presidente sanciona lei dos desaparecidos*. 5 de dezembro de 1995. p. 12

FOLHA DE SÃO PAULO. *INSS vai revisar benefícios aos anistiados*. 20 de novembro de 1996, p 12.

FOLHA DE SÃO PAULO. *FHC concede anistia política a militares*. 1 de junho de 2001, p.A9

FOLHA DE SÃO PAULO. *Ato de militares em defesa do golpe de 1964 termina em tumulto no Rio*. 30 de março de 2012. p A16;

FOLHA DE SÃO PAULO. *Estudante reafirma ter sido torturado por militares em favela do Rio*. 14 de março de 2012. Disponível em:

<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/1062028-estudante-reafirma-ter-sido-torturado-por-militares-em-favela-do-rio.shtml>) Acesso em 03/02/2012

FRANÇA, W.. *O caso Lamarca vai ser "digerido"*. Folha de São Paulo. 28 de julho 1996. p 16

O GLOBO, *Comemoração de militares termina em pancadaria no Centro do Rio*. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/pais/comemoracao-de-militares-termina-em-pancadaria-no-centro-do-rio-4446158> Acesso em 20/05/2012

O GLOBO. *MP denuncia ex-chefe do DOI-Codi por sequestro de sindicalista em SP*. 25 de abril de 2012, p12.

O GLOBO. *Não houve apagamento da memória*. 2 de março de 2012. p 14.

O GLOBO. *Policiais do Amazonas são acusados de tortura*. 29 de abril de 2012 p 16.

O GLOBO, *Pastoral denuncia tortura em presídio da PB"* . 1 de maio de 2012, pp 10.

O GLOBO. *Procurador reabre casos de desaparecidos*. 2 de março de 2012, p15.

O GLOBO. *Apontar os responsáveis já será uma punição*. 12 de maio de 2012 p15

O GLOBO. *Militares demonstram desconforto*. 17 de maio de 2012. p 10

O GLOBO. *Dilma anuncia nomes da Comissão de Verdade*. 11 de maio de 2012 p 15