

A Comissão Nacional da Verdade e os desafios e limites para a "justiça de transição" no Brasil

João Batista Teófilo Silva

Doutorando em História pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)

Resumo

Este artigo pretende fazer uma discussão acerca da Comissão Nacional da Verdade instaurada no Brasil em 2012, articulada às questões que constituem as chamadas políticas de "justiça de transição" no país. Trata-se, assim, de dar conta dos diversos mecanismos que constituem essas políticas e discutir, a partir disso, os desafios e os limites que se impõem a um processo ainda em andamento, bem como refletir a própria natureza do nosso processo de redemocratização, e como isso enseja na sociedade brasileira culturas políticas calcadas na conciliação e esquecimento forjados, pensando, pois, nas tensões e disputas que fazem parte da construção dos processos por memória, verdade e justiça.

Palavras-chave Justiça de transição, Comissão da Verdade, ditadura.

Abstract

This article intends to make a discussion about the Truth Commission, instituted in Brazil since 2012, articulated with the questions which constitute the "transitional justice" policies of the period in the country. Therefore, it is an exposition of the diverse mechanisms, that constitute such policies, and a discussion about the challenges and limitations which impose themselves to this ongoing process, as well as to think over the very nature of our redemocratization process, and how this leads the Brazilian society to political cultures imbued in conciliation and forged oblivion. In this manner, we are compelled to also think on the tensions and disputes which are part of the construction processes of memory, truth and justice.

Keywords Transitional justice, Truth Commission, dictatorship.

Introdução

A história política recente de alguns países foi marcada por governos ditatoriais. Na América do Sul, além do Brasil, Argentina, Chile e Uruguai foram acometidos por ditaduras que, ainda que guardem entre si peculiaridades, se inserem numa conjuntura mais complexa de surtos ditatoriais ocorridos no Cone Sul durante os anos 1960 e 1970.

Os processos de transição que se seguiram ao fim desses regimes têm sido objetos de reflexão de diversos estudiosos. Ainda que guardem entre si diferenças, partem, em essência, de um pressuposto, ligado ao processo de consolidação democrática, que questiona: como lidar com a herança autoritária? Isso implica, entre outras coisas, construir mecanismos que promovam o direito à memória, verdade e justiça. Assim, diversas são as ações, partam elas de segmentos da sociedade civil, partam elas do Estado, que constituem o que muitos estudiosos denominam como sendo um processo de justiça de transição. Esse processo, tomando de empréstimo as considerações de António Costa Pinto,

(...) envolve toda uma série de medidas tomadas durante o processo de democratização, as quais vão para além da mera criminalização da elite autoritária e dos seus colaboradores e agentes repressivos e implicam igualmente uma grande diversidade de esforços extrajudiciais para erradicar o legado do anterior poder repressivo, tais como investigações históricas (...), saneamentos, reparações, dissolução de instituições, comissões da verdade e outras medidas que se tomam durante um processo de transição democrática.¹

Ainda que largamente utilizada por estudiosos de diversas áreas, a experiência histórica no Brasil pós-ditadura tem suas particularidades - como também as têm outros países - que precisam ser explicitadas historicamente, pois, ainda que importante para o debate, a “justiça de transição” não pode ser tomada como um modelo explicativo que venha a dissipar as especificidades históricas de cada país, os processos de transição, as medidas tomadas pra se enfrentar - ou não - o legado autoritário, as conjunturas políticas e os sujeitos e instituições envolvidos. Enfim, há uma série de questões mais complexas em relação ao uso do conceito em questão que, embora já tenha sido levantada por outros estudiosos,² precisa ser

1 PINTO, António Costa. “Transições democráticas e justiça de transição na Europa do Sul. Perspectivas comparadas”. In: FICO, Carlos; ARAUJO, Maria Paula; GRIN, Monica (Orgs.). *Violência na história: memória, trauma, reparação*. Rio de Janeiro: Ponteio, 2012, pp. 60-61.

2 A exemplo de: QUINALHA, Renan Honório. “A questão LGBT no trabalho de memória e justiça após a ditadura brasileira”. In: GREEN, James N. et al. *Ditadura e homossexualidades: repressão, resistência e a busca da verdade*. São Carlos, SP: EdUFSCar, 2014.

pensada, no caso do Brasil, por meio de um estudo aprofundado que possa articular historicamente as ações encaminhadas pelo Estado brasileiro e pelas organizações de direitos humanos.

Tradicionalmente, a "justiça de transição" engloba alguns preceitos tidos como fundamentais, correspondentes aos direitos à memória, verdade, reparação e justiça. Chamando atenção para as visões tradicionais a respeito do tema, Renan Quinalha nos coloca a existência de diversas críticas instigantes que têm sido feitas no sentido de se problematizar não apenas as imprecisões que os termos "justiça" e "transição", isolados ou mesmo conjugados, "(...) apresentam para tratar de contextos de excepcionalidade e de aceleradas transformações políticas. Apontam, também, as limitações teóricas, analíticas e políticas mais profundas dessa abordagem tradicional".³

Às questões anteriormente colocadas, considero pertinente incorporar ao nosso debate as considerações feitas pela historiadora Caroline Silveira Bauer, que, ao fazer comparações com a experiência da Argentina, coloca que:

(...) há uma diferença qualitativa entre as políticas de memória elaboradas e executadas na Argentina e no Brasil. Ao passo que, no primeiro caso, essas ações se configuram como "políticas", pois são implementadas a partir do Estado e das diretrizes criadas para se lidar com a temática. No Brasil, as iniciativas configuram "medidas", isoladas uma das outras e sem correspondência quanto a um consenso em relação ao passado. Enquanto política de Estado, a única medida tomada pelo Brasil foi a reparação pecuniária às vítimas e aos familiares de mortos e desaparecidos políticos.⁴

As questões trazidas por Bauer, ainda que não seja intenção da autora discuti-las à luz da "justiça de transição", servem para pensar em que medida as ações implementadas pelo Estado brasileiro podem ser consideradas como sendo constituintes de um processo de "justiça de transição". Entendo, contudo, que as questões suscitadas por esse questionamento não podem ser respondidas em um trabalho cujos limites não permitem fazê-lo, mas o incômodo que causa serve para situar que, ainda que aqui utilizado, tenho ciência da sua complexidade e de seus limites e que, ao usá-lo, não tenho pretensões de torná-lo ponto de chegada mas, antes, ponto de partida.

Portanto, embora as questões levantadas nos sejam úteis para introduzir as discussões que serão postas, é preciso deixar claro que os processos de "justiça de transição", ainda que contenham elementos em comum, não se dão de modo algum homogeneamente.

³ Ibidem, p. 255.

⁴ BAUER, Caroline Silveira. *Brasil e Argentina: ditaduras, desaparecimentos e políticas de memória*. 2ª ed. Porto Alegre: Medianiz, 2014, pp. 312-313.

Cada país, de acordo as circunstâncias históricas e suas correlações de forças, enceta modos próprios de concretizar o processo, revelando peculiaridades que muito contribuem para reflexões comparativas. Assim, fatores como natureza das ditaduras e dos processos de transição, o poder das instituições e a cultura democrática, são determinantes para se delinear um processo de “justiça de transição”.

Como já dito, é possível identificar três dimensões importantes, relacionadas à tríade memória, verdade e justiça, que ditam caminhos para os processos de transição, embora, reitero, nem sempre estejam presentes, simultaneamente. Processos ocorridos no Brasil e na Argentina, por exemplo, evidenciam que este último país muito mais se aproximou da efetivação dessa tríade. O Brasil, além de tardio, tem se situado muito mais nas dimensões por memória e verdade, deixando a justiça de lado. Pretendo, pois, evidenciar uma série de questões que venham a explicar a especificidade do caso brasileiro.

O Brasil, ao fim da ditadura, viveu uma fase de silêncio e letargia, fruto das circunstâncias políticas e mesmo dos acordos impostos ao seu término, que explicam o tardio processo de “justiça de transição” no país, ainda em andamento e inconcluso. Se na vizinha Argentina, ao fim da ditadura, operou-se um processo de ruptura no qual a dimensão da justiça se cumpriu, julgando e punindo crimes de violação dos direitos humanos, no Brasil, com sua transição negociada entre as elites, que jogou para debaixo do tapete seu passado autoritário, a situação foi diversa. Como assinala o historiador Carlos Fico,

Como uma espécie de contrafação de uma ruptura que não houve e da impunidade dos militares, a elite política e os meios de comunicação propagandearam a existência de uma “Nova República” (...) que se apropriou e deu nova significação aos símbolos da campanha pelas eleições diretas (...) e se nutriu do emocionalismo decorrente da morte inesperada de Tancredo Neves (...). Passaram-se 10 anos até que a primeira medida de reparação fosse tomada pelo governo brasileiro, em 1995 (...).⁵

Como se percebe, os governos civis que sucederam o general João Baptista Figueiredo praticamente ignoraram o passado ditatorial. Somente a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso, timidamente, foi que se tomou alguma medida, embora, cumpre lembrar, a luta de outros segmentos da sociedade, a exemplo dos familiares dos mortos e desaparecidos políticos, tenha constituído um contraponto à postura do Estado brasileiro, defendendo pautas de lutas por direito à memória, verdade e justiça.

Para dar conta do processo, selecionei alguns aspectos que nos ajudarão a compreender os caminhos tomados pelo Brasil para a constituição da sua “justiça de

5 FICO, Carlos. “Violência, trauma e frustração no Brasil e na Argentina: o papel do historiador”. *Topoi*, v. 14, n. 27, jul/dez. 2013, p. 247.

transição”, tentando dar conta das tensões que suscitam e os desafios e limites que teve e tem pela frente.

A Lei de Anistia: o ponto nevrálgico da transição brasileira

As lutas por anistia e a Lei de Anistia ainda hoje em vigor, se deram ainda durante o período ditatorial, em um momento no qual diversos segmentos sociais, com pautas distintas, faziam um contraponto à abertura lenta, segura e gradual preconizada pela ditadura. A anistia exigida pela luta dos Comitês Brasileiros de Anistia, os CBAs, que deveria ser ampla, geral e irrestrita, foi derrotada, ainda que em parte, pela proposta de autoanistia da ditadura.

Pensar nas implicações desta lei, no passado e presente, é um ponto de partida crucial para entendermos diversas questões que tangenciam o tema, pois ele é determinante para entendermos a transição brasileira e suas implicações atuais.

A Lei de Anistia ainda em vigor, vigente deste 1979, representa o ponto nevrálgico da transição brasileira. Sua imposição à época pela ditadura não apenas representou uma derrota, ainda que parcial, da luta por uma anistia ampla, geral e irrestrita, como impediu e impede que as graves violações dos direitos humanos e seus perpetradores sejam punidos, imperando, assim, a impunidade e a imunidade para os agentes ditatoriais, muito dos quais ainda em atividade ocupando cargos na administração pública.

A “reconciliação” que a Lei e seus orquestradores dizem defender permite-nos ponderar algumas questões imbricadas na natureza do processo de transição no Brasil, e quais suas implicações no presente e na própria luta por um efetivo processo de “justiça de transição”, que seja eficaz para superar o legado autoritário ainda incrustado em nossa incipiente democracia.

A “reconciliação” que se propunha “pacificar” a família brasileira, empurrando para debaixo do tapete o passado de arbitrariedades e violações dos direitos humanos cometidos pela ditadura civil-militar e seus agentes, não somente atua como um mecanismo de interdição do passado, como impede que criminosos sejam julgados pelos crimes que cometeram.

Oportuno, neste sentido, trazer à discussão as considerações da historiadora Caroline Bauer, quando fala que a transição brasileira consolidou

(...) a “ideologia da reconciliação”, o que, dentre outras consequências, determinou a equiparação entre os crimes promovidos pelo Estado, caso do terrorismo, com as ações desenvolvidas pelas

organizações guerrilheiras ou pela violência revolucionária. Nessa lógica, ambos são culpados, portanto deve-se incentivar o esquecimento recíproco.⁶

Algumas tentativas de se julgar o terrorismo de Estado foram frustradas com base da Lei de Anistia e sua legitimação pelo judiciário brasileiro. Embora haja casos isolados na justiça brasileira - como o da família de Amelinha Teles, que conseguiu no Tribunal de Justiça de São Paulo condenar o coronel reformado Carlos Alberto Brilhante Ustra, declarando-o oficialmente um torturador - o que prevalece, no entanto, é que as ações movidas são barradas por conta da Lei de Anistia, imperando a impunidade. Mesmo o famoso caso do atentado à bomba no Riocentro, que ocorrera em 1981 e não estaria coberto pela Lei de Anistia, tampouco poderia prescrever, pois se trata de um crime contra a humanidade, teve a ação penal contra os militares envolvidos trancada pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região (TRF-2), que declarou o crime prescrito, em julho de 2014 (outros dois inquéritos, de 1981 e 1999, também foram arquivados).

Como se vê, o Poder Judiciário brasileiro mantém legítima a interpretação da Lei, como muito de seus membros utilizam a "ideologia da reconciliação"⁷ como argumento para embasar seus pareceres, como ocorrera no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 153, pelo Supremo Tribunal Federal ou, trocando em miúdos, o julgamento de revisão da Lei de Anistia.⁸ Ademais, o próprio Lula, Presidente da República quando do referido julgamento, não apenas demonstrou intenção pelo seu indeferimento, como buscou intervir no resultado, como evidencia o jantar oferecido pelo próprio aos magistrados do STF no Palácio do Planalto, no primeiro dia de julgamento da ADPF nº 153.⁹

6 BAUER, Caroline Silveira. Op. Cit. p. 120.

7 A esse respeito, acho pertinente a ideia da *ideologia da reconciliação* proposta pelo historiador catalão Ricard Vinyes, para ilustrar o falseamento da realidade que se constrói a partir da falácia de que a sociedade está reconciliada com seu passado traumático. Essa ideologia, ao falsear a realidade e negar o dissenso existente, busca rechaçar e deslegitimar qualquer demanda por memória, verdade e justiça. Ainda que Vinyes tenha proposto tal termo para se pensar a experiência espanhola após a ditadura franquista, creio que ele seja pertinente para se pensar o Brasil. VINYES, Ricard. "Presentación". In: VINYES, Ricard (Org.) *El estado y la memoria: gobiernos y ciudadanos frente a los traumas de la historia*. Barcelona: RBA, 2009.

8 A Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) solicitou ao Supremo Tribunal Federal (STF) a revisão da Lei de Anistia de 1979. A OAB pretendia que o STF anulasse o perdão concedido aos torturadores da ditadura. O caso, no entanto, foi julgado improcedente por 7 votos a 2. Conforme se noticiou à época, "O voto vencedor foi do ministro Eros Grau, relator do processo. Ontem, ele fez uma minuciosa reconstituição histórica e política das circunstâncias que levaram à edição da Lei da Anistia e ressaltou que não cabe ao Poder Judiciário rever o acordo político que, na transição do regime militar para a democracia, resultou na anistia de todos aqueles que cometeram crimes políticos e conexos a eles no Brasil entre 2 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979". Site do Supremo Tribunal Federal. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/>>. Acesso em 05 de junho de 2015.

9 FILHO, José Carlos M. da Silva. "A ambiguidade da anistia no Brasil: memória e esquecimento na transição

A revisão da Lei, uma questão política que clarifica não apenas a persistência de uma cultura autoritária no país, conivente com a impunidade e imunidade, mas, também, a permanência e a legitimidade da “teoria dos dois demônios”,¹⁰ que servem, inclusive, de justificativa para a tomada de decisão da mais alta corte judiciária do país. Essas questões contribuem para dimensionar os limites e os desafios para o andamento do processo de “justiça de transição” no Brasil uma vez que, ainda que fora de cena, a ditadura civil-militar, de algum modo, tem legitimada suas políticas forjadas e impostas no contexto ditatorial, a exemplo da Lei de Anistia.

O ministro Cezar Peluso, em seu voto, evocou a teoria dos dois demônios para legitimar a Lei de Anistia, apontando a existência de crimes dos “dois lados”:

(...) a norma de modo algum ofende o princípio de igualdade, porque basta o vínculo, que está estabelecido no parágrafo 1º do artigo 1º, entre os elementos de motivação objetiva dos crimes, para demonstrá-lo. Não falo aqui das motivações como razões subjetivas da prática dos crimes praticados no mesmo contexto sócio-político de conflito e luta de poder. Este dado identifica os crimes praticados de ambos os lados, e essa identificação histórica, entre crimes contra o regime e de crimes contra os opositores, situando-os na mesma moldura histórica e política, atende ao princípio constitucional da igualdade, pois teriam de receber, como receberam, tratamento normativo igual.¹¹

Compactuando com a “ideologia da reconciliação” e evocando o “perdão”, o mesmo ministro Peluso defende que “(...) o Brasil fez uma opção pelo caminho da concórdia. E diria, se pudesse, mas não posso, concordar com a afirmação de que certos homens são monstros, que os monstros não perdoam, só o homem perdoa”.¹²

A posição dos membros do Supremo traz consigo uma interpretação que nos leva a crer em um grosseiro desconhecimento do processo histórico, que reduz as disputas daquele período tão somente entre os grupos de esquerda armados e os agentes da ditadura, como se o leque de vítimas do regime não fosse amplo e heterogêneo, envolvendo milhares de sujeitos que não mantiveram ligação alguma com grupos guerrilheiros. Logo, ao basear-se em crimes dos “dois lados” para validar seu voto, o ministro Peluso não apenas demonstra desconhecer a

inacabada”. *Relatório Azul*. Porto Alegre: Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, 2011, p. 67.

10 A teoria dos dois demônios baseia-se na premissa da equiparação da violência de Estado cometida pela ditadura e das organizações de esquerda armada, o que permite responsabilizar a todos pela violência do período, incentivando o esquecimento recíproco.

11 Voto do ministro do STF Cezar Peluso. Apud MACHADO, Patrícia da Costa. “Transições pactuadas e transições por ruptura: a manutenção do legado autoritário no Brasil e sua influência no processo de justiça transicional”. *Aedos*, n. 13, vol. 5, ago/dez 2013, p. 48.

12 Ibidem.

multiplicidade das vítimas do regime, como é conivente com a versão forjada pela própria ditadura para falsear a real dimensão de suas vítimas.

Após a divulgação dos resultados das investigações da Comissão Nacional da Verdade (CNV), em dezembro de 2014, através de seu relatório final, essas diversas vítimas, ainda que do conhecimento de historiadores, demais estudiosos e familiares dos mortos e desaparecidos políticos, tornaram-se conhecidas de parcelas da sociedade. Mas é importante lembrar que mesmo antes, casos emblemáticos como os assassinatos do deputado Rubens Paiva, em 1971, e do jornalista Vladimir Herzog, em 1975, já atestavam que as vítimas da ditadura iam além daqueles envolvidos com a luta armada, não se sustentando, pois, a dicotomia simplista e equivocada entre guerrilheiros versus ditadura, para sustentar a “teoria dos dois demônios”, como se todo o processo histórico e aqueles que tombaram estivessem circunscritos tão somente a “dois lados”.

Como se percebe, é uma Lei forjada pela própria ditadura – é importante ressaltar a importância de não se confundir a Lei de Anistia com a luta por uma anistia ampla, geral e irrestrita ocorrida no final dos anos 1970 – que ocupa posição central no processo de “justiça de transição” brasileiro. Ainda que, de alguma maneira, os processos de “justiça de transição” atuem a partir das forças políticas antagônicas às ditaduras e seus crimes, o caso brasileiro tem demonstrado forte conivência, seja por parte do governo, do STF e outros segmentos da sociedade, com a própria ditadura ao legitimarem sua anistia e todas suas implicações políticas no presente. Ou seja, uma verdadeira ruptura com seu passado ditatorial, seus agentes e suas políticas de imposição do esquecimento e da impunidade, torna difícil levar adiante o processo de transição contemplando uma de suas dimensões, que é a justiça.

É a partir da própria Lei de Anistia e sua ampliação ao longo dos anos, que segue o processo de “justiça de transição” no Brasil. Se, inicialmente, a Lei significou a impunidade para os agentes da ditadura que cometeram graves violações dos direitos humanos e o fim dos processos judiciais para parcela dos opositores do regime – nem todos os condenados conseguiram, de imediato, a anulação de suas penas -, no contexto histórico dos anos 1990, a anistia assume um sentido de “reparação” a partir de novas medidas adotadas pelo Estado.

Nesse sentido, a criação da Comissão de Anistia, em 2001, representou uma nova etapa no processo de “justiça de transição” brasileiro, ao incorporar uma dimensão reparatoria à anistia, para além do “perdão”. Como informa a historiadora Maria Paula Araújo,

Aos poucos, por medidas e leis complementares, todos os prisioneiros políticos foram libertados, ultrapassando as barreiras inicialmente impostas pela Lei de Anistia de 1979. (...) E, por esse processo histórico, o termo “anistia”, no Brasil, foi paulatinamente se equiparando ao termo “reparação”. O governo de Fernando Henrique Cardoso iniciou esse processo de reparação. A ideia era que o cidadão não fosse apenas anistiado dos crimes políticos dos quais era acusado, mas reparado pelo mal sofrido.

A Comissão de Anistia (...) tinha (e tem) por função reparar, indenizar, reconduzir a postos públicos e antigos cargos, enfim, exercer o papel de restaurar e compensar os danos provocados pela ditadura militar a perseguidos políticos. O termo anistia ganhou então uma acepção mais ampla, significando mais do que tudo, reparação. Esta é uma especificidade do processo político brasileiro, do modelo brasileiro de justiça de transição: a ênfase na reparação (em detrimento de outros aspectos, como por exemplo, a revelação da verdade, apuração de responsabilidades e punição dos culpados); e a identificação entre “anistia” e “reparação”.¹³

Importa situar que se a Lei de Anistia representa o ponto nevrálgico da transição brasileira e tem sido invocada para barrar políticas de verdade e justiça no país,¹⁴ sendo, assim, um dos limites para uma efetiva “justiça de transição”, o tema mais amplo da anistia, remetendo às pautas campanha empreendida ainda durante a vigência da ditadura, é um processo permanente de lutas,¹⁵ uma vez que muitas demandas ainda não conquistadas, a exemplo da punição para os agentes da ditadura responsáveis por graves violações dos direitos humanos, ainda se fazem presentes num processo de “justiça de transição” marcado por disputas, entre limites e pressões.

A transição sem justiça: o tardio e duradouro processo brasileiro

A natureza da transição política no Brasil, capitaneada por elites civis e militares, deu-se por meios de pactos que selaram, de um lado, a impunidade e imunidade para a ditadura e seus agentes e, do outro, a injustiça, o silêncio e a frustração que foram impostos para as diversas demandas por verdade e justiça.

Esse processo, entretanto, por mais que tenha resultado de uma transição lenta e controlada majoritariamente pela própria ditadura a fim de se evitar rupturas e/ou mudanças bruscas na correlação de forças que pudessem implicar novos rumos ou desdobramentos semelhantes à transição da vizinha Argentina, ainda vem se constituindo nas duas últimas décadas, com recuos e avanços, em diversos contextos, no que diz respeito à memória, verdade e justiça.

Como situa Alexandra Barahona de Brito,

¹³ ARAÚJO, Maria Paula Nascimento. “Uma história oral da anistia no Brasil: memória, testemunho e superação”. In: MONTENEGRO, Antonio T.; RODEGHERO, Carla S.; ARAÚJO, Maria Paula (Orgs.). *Marcas da memória: história oral da anistia no Brasil*. Recife: Editora Universitária UFPE, 2012, p. 62.

¹⁴ Ibidem, p. 63.

¹⁵ Uma discussão mais abrangente do processo pode ser consultada em: ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo D. “Mutações do conceito de anistia na justiça de transição brasileira: a terceira fase da luta pela anistia”. In: FICO, Carlos; ARAÚJO, Maria Paula; GRIN, Monica (Orgs.). *Violência na história: memória, trauma e reparação*. Rio de Janeiro: Ponteio, pp. 177-197.

Os esforços de justiça de transição brasileira começaram com a inação “aceitável”, evoluíram para alguns avanços lentos, e agora alargaram-se para incluir uma política de compensação, de verdade e de transparência. Estão em curso várias iniciativas e um aumento da pressão de diferentes grupos estatais e da sociedade civil não apenas pela verdade, mas também pela justiça. É de prever que a luta pela justiça – a que encontra mais resistências políticas e legais – será um dos pontos de conflito nos próximos anos.¹⁶

Após o fim da ditadura civil-militar brasileira, praticamente nada foi feito no sentido de se enfrentar as questões do passado marcado por torturas, mortes e desaparecimentos. Ainda que as pressões de setores da sociedade civil, sobretudo a atuação da Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos, sejam permanentes, numa luta ainda hoje em andamento, as resposta do Estado brasileiro foi lenta e nunca ousou transgredir as imposições da Lei de Anistia. Mesmo os sujeitos que outrora fizeram parte das oposições a ditadura e hoje ocupam postos importantes na política brasileira, defendem o caráter “conciliador” da anistia brasileira, falando de pactos que, no entanto, não se legitimam perante a sociedade brasileira, uma vez que forjado a partir de acordos entre as elites civis e militares que capitanearam o processo de transição, ignorando, por assim dizer, outras demandas que a transição reclamava.

Diante dessas questões, o que poderia explicar o caráter lento da transição brasileira, marcado pela impunidade e ausência de justiça para os crimes cometidos pela ditadura? Muitos fatores convergem para a complexidade que marca a questão. Entretanto, um ponto central reside na pouca alteração nos quadros das elites políticas. Não custa lembrar que a própria “Nova República”, embora se adjetivasse como uma novidade a sugerir uma ruptura com a ditadura, teve como presidente José Sarney, político ligado à extinta Aliança Renovadora Nacional (Arena), partido político de sustentação à ditadura. Embora presente na memória liberal sobre o período como um dos artífices da (re)democratização, assim como Tancredo Neves, Sarney representava a garantia dos interesses da ditadura e da manutenção das imposições da Lei de Anistia na configuração da “Nova República”.¹⁷

As próprias Forças Armadas (FFAA), ainda com poder de decisões políticas mesmo

16 BRITO, Alexandra Barahona de. “‘Justiça transicional’ em câmera lenta: o caso do Brasil”. In: PINTO, António Costa; MARTINHO, Francisco Carlos Palomanes (Orgs.). *O passado que não passa: a sombra das ditaduras na Europa do Sul e na América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013, pp. 252-253.

17 Creio ser pertinente para ilustrar minhas ponderações, o discurso proferido pelo senador Renan Calheiros na ocasião da posse de Dilma Rousseff para o seu segundo mandato para presidenta da República, em 1º de janeiro de 2015. Arrancando aplausos dos presentes à cerimônia, Calheiros assim se posicionou: “(...) nossa democracia (...) foi forjada por muitos. Mas devemos, e sempre deveremos, uma referência especial ao presidente José Sarney, que com as mãos firmes e altivez, fez a transição democrática no Brasil”. In: “Renan elogia Sarney em discurso na cerimônia de posse de Dilma”. Disponível em <<http://mais.uol.com.br/view/1575mnadmj5c/renan-elogia-sarney-em-discurso-na-cerimonia-de-posse-de-dilma-04028C9A336EC8995326?types=A&.:>> Acesso em 05 de junho de 2015.

com o fim da ditadura,¹⁸ se colocaram e se colocam contrárias às medidas ligadas ao processo de "justiça de transição", qualificando como "revanchismo" qualquer tentativa de se averiguar os crimes do período. Os governos pós-ditadura, de Sarney a Dilma Rousseff, buscam tratar com cautela certas questões, a fim de se evitar atritos com as FFAA, zelosas que são dos "pactos" da anistia.

A ausência de uma verdadeira ruptura na transição brasileira, muito explica os entraves que a sociedade enfrenta para levar adiante seu processo de justiça de transição. A comparação feita pela historiadora Caroline Bauer entre Brasil e Argentina muito bem ilustra essa questão. Para Bauer,

Pode-se afirmar que as diferenças entre o processo argentino e o brasileiro de transição política, especificamente nas relações entre civis e militares, influenciaram diretamente o modo de tratamento da temática dos desaparecidos políticos pelas administrações democráticas pós-ditatoriais. No caso argentino, houve uma "ruptura" com o passado, através da condenação ética, moral e judicial da ditadura e de sua estratégia de implantação do terror, em que foi assegurado o direito à justiça e à verdade. Já no Brasil, o processo foi marcado por uma série de continuidades (...). Questões sensíveis, como a dos desaparecidos políticos, foram encaradas (...) de modo a evitar um confronto direto com os militares e não alterar suas relações com os civis, em nome de uma estabilidade política.¹⁹

Embora sejam tardias as primeiras medidas adotadas pelos governos pós ditadura no sentido de se constituir no Brasil um processo de "justiça de transição", vale lembrar que muito antes outros segmentos sociais já buscavam incorporar à agenda nacional suas demandas por verdade, memória e justiça.

Assim, considero que duas dimensões explicam e constituem o processo de "justiça de transição" no Brasil: a atuação de segmentos da sociedade civil, a exemplo da Comissão de Familiares outrora citada, e a atuação de alguns governos pós ditadura, mais precisamente as administrações de Fernando Henrique Cardoso, Luiz Inácio Lula da Silva e, por último, Dilma Rousseff.

São esses dois agentes responsáveis por trazer à agenda nacional temas e questões relativos à "justiça de transição". São esses dois agentes, além das FFAA, os elementos constituintes das correlações de forças do presente que, num jogo permanente de limites e pressões, buscam incorporar ou rechaçar do processo demandas por memória, verdade, justiça

18 Como bem lembra Brito, "(...) os militares mantiveram significativas prerrogativas e continuaram a afirmar-se politicamente. Os três ramos das Forças Armadas mantiveram os seus lugares no governo, o Conselho de Segurança Nacional (CSN) e o Serviço Nacional de Informações (SNI) mantiveram-se intactos e a Constituição de 1988 garantiu aos militares um papel político fundamental, permitindo-lhes intervir para manter a ordem, embora sob a ordem presidencial". BRITO, Alexandra Barahona de. *Op. Cit.* pp. 237-238.

19 BAUER, Caroline Silveira. *Op. Cit.* pp. 126-127.

e, no outro extremo, silêncio, mentira e impunidade. Não pretendo propor modelos explicativos que acabem por minimizar a complexidade do processo, mas, tão somente, evidenciar a participação determinante de sujeitos históricos em sua constituição.

Tampouco se trata de falar em concessões governistas. É preciso pensar que a construção de políticas voltadas para o processo de "justiça de transição" são respostas para as demandas da sociedade, que há muito pressionam o Estado por memória, verdade e justiça.

Pontuarei algumas medidas tomadas pelos governos pós ditadura, no sentido de buscar ilustrar e contextualizar os caminhos tomados pelo Brasil em seu processo de "justiça de transição". Igualmente, pretendo trazer à discussão a atuação de segmentos da sociedade civil que, há muito, lutam por viabilizar suas demandas.

No Brasil, o primeiro esforço no sentido de se encaminhar um processo de "justiça de transição" - ainda que a justiça propriamente estivesse fora de cogitação, seja porque a conjuntura política do surgimento da "Nova República" não oferecia condições para tal, seja porque a pretensão de muitos daqueles defensores dos direitos humanos não contemplava o desejo de punir os agentes da ditadura -, não partiu do Estado, como ocorrera em outros países, mas, sim, da sociedade civil. Alexandra Barahona de Brito aponta o pioneirismo do projeto "Brasil: Nunca Mais", capitaneado pelo cardeal Paulo Evaristo Arns, da Arquidiocese de São Paulo, e pelo pastor presbiteriano Jaime Wright. Depois de exaustiva investigação, a 15 de julho de 1985 o relatório originado a partir das investigações do projeto foi lançado em livro, alcançando, de imediato, grande repercussão editorial.²⁰ No entanto, como se deixou claro na introdução do livro, a intenção do projeto considerado pioneiro para o processo brasileiro de "justiça de transição", não contemplava a exigência de punição para aqueles que violaram os direitos humanos:

Não é intenção do Projeto [Brasil: Nunca Mais] organizar um sistema de provas para apresentação em qualquer Nuremberg brasileiro. Não o anima qualquer sentido de revanche. Na busca da Justiça, o povo brasileiro nunca foi movido por sentimentos de vingança. O que se pretende é (...) revelar à consciência nacional, com as luzes da denúncia, uma realidade obscura ainda mantida em segredo nos porões da repressão política hipertrofiada após 1964. É a observância do preceito evangélico que nos aconselha o conhecimento da verdade como pressuposto para a libertação.²¹

No campo da sociedade civil, as demandas por memória, verdade e justiça eram (são) reivindicadas, sobretudo, pela Comissão de Familiares dos Mortos e Desaparecidos e os grupos Tortura Nunca Mais. Constituem, ainda, esse conjunto, entidades como a OAB e as

20 BRITO, Alexandra Barahona de. *Op. Cit.* p. 238.

21 ARQUIDIOCESE de São Paulo. *Brasil: Nunca mais*. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 1985, p. 26.

Comissões de Justiça e Paz da Igreja Católica, entre outras organizações de defesa dos direitos humanos, no Brasil e no mundo, a exemplo da Human Rights Watch. No contexto de criação das Comissões da Verdade, muitos políticos ligados a partidos de esquerda buscaram trazer à agenda pública discussões advindas das demandas desses grupos, atuando como braços auxiliares nas esferas do poder institucional.

A questão dos desaparecidos políticos há muito mobiliza a luta desses grupos, sendo umas das principais demandas. Mesmo antes de a ditadura retirar-se de cena, essa demanda já tentava chegar ao Planalto, na tentativa de fazer parte do processo de transição então em curso. Em 1984, uma comissão de familiares dos mortos e desaparecidos durante a Guerrilha do Araguaia, foi recebida por Tancredo Neves, eleito presidente indiretamente, que se comprometeu, assim que seu mandato se iniciasse, buscar por informações a fim de dar explicações aos familiares. No entanto, com a morte inesperada de Tancredo e a consequente posse de seu vice, José Sarney, nenhuma medida foi tomada para resolver essa questão.²²

A questão dos desaparecidos políticos ocupa centralidade na atuação de segmentos da sociedade civil na luta por memória, verdade e justiça. Essa questão vem sendo defendida desde o momento da transição, estando, inclusive, entre as reclamações dos movimentos de luta por uma anistia ampla, geral e irrestrita.²³ Considero oportuno, diante dessa questão, fazer uso das observações de Caroline Bauer, quando identifica que:

Durante as transições políticas, as denúncias dos familiares dos desaparecidos políticos transformaram-se em demandas por memória, justiça e verdade, entendidas como uma série de medidas que deveriam garantir desde a justiça penal e o acesso aos arquivos repressivos até a coletivização das memórias. Os embates não se davam mais com as ditaduras e suas estratégias de implantar o terror, mas com a democracia que incentivava, com a impunidade, com a omissão e com o silêncio.²⁴

Outra publicação importante viria à tona em 1995, através da Comissão de Familiares: o “Dossiê dos mortos e desaparecidos políticos a partir de 1964”, trazendo o registro de centenas de mortes durante a ditadura. O dossiê foi um instrumento importante para pressionar o governo federal para a urgência da questão, culminando em um reconhecimento oficial por parte do Estado brasileiro pelas mortes dos presos políticos.²⁵

22 BAUER, Caroline Silveira. *Op. Cit.* p. 125.

23 Cf. RODEGHERO, Carla Simone. “Anistia, esquecimento, conciliação e reconciliação: tensões no tratamento da herança da ditadura no Brasil”. In: MONTENEGRO, Antonio T.; RODEGHERO, Carla S.; ARAUJO, Maria Paula (Orgs.). *Marcas da memória: história oral da anistia no Brasil*. Recife: Editora Universitária UFPE, 2012, p. 117.

24 BAUER, Caroline Silveira. *Op. Cit.* p. 121.

25 Cf. BRITO, Alexandra Barahona de. *Op. Cit.* p. 241.

Muito tardiamente é que os governos pós ditadura sinalizaram alguma ação no sentido de se levar adiante uma política, ainda que tímida, de "justiça de transição". A entrada do Estado brasileiro, por assim dizer, neste processo, deu-se somente após dez anos da posse do primeiro civil na presidência da república.

Ao contrário de outros países que também vivenciaram regimes ditatoriais, como a Argentina, a postura do Brasil, em consequência da correlação de forças presentes na conjuntura de transição, entre outros fatores, foi marcada pela "ideologia da reconciliação" forjada nos pactos da anistia, ignorando, assim, as demandas da sociedade civil através do silêncio e da omissão que marcaram a primeira década a partir da "Nova República".

Foi somente em 1995, na esteira da publicação do "Dossiê dos mortos e desaparecidos políticos a partir de 1964", que o governo brasileiro, durante o primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, não apenas reconheceu, como já dito, a responsabilidade do Estado brasileiro pelas mortes e desaparecimentos durante a ditadura, como se propôs a examinar os casos dos desaparecidos e indenizar financeiramente seus familiares. A Lei das Vítimas de Assassinato e Desaparecimento Político (Lei 9140/95), introduzia, assim, ao processo de "justiça de transição" brasileiro, o reconhecimento e a compensação como duas dimensões que determinariam, mais tarde, outras ações do Estado brasileiro. A Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos, criada a partir da referida Lei, investigou, entre 1996 a 2007, 475 casos, aprovou reparações financeiras, firmou compromisso com a busca dos restos dos desaparecidos e, ao final desse período, publicou, em agosto de 2007, o relatório "Direito à memória e à verdade".²⁶

Vale lembrar, entretanto, que a Lei dos Desaparecidos, ainda que tenha representado um avanço, haja vista a inércia do Estado por uma década, mantém os limites da Lei de Anistia, na medida em que deixa pouco espaço para a investigação do passado. Como salienta a historiadora Janaína Teles, que também é membro da Comissão de Familiares:

A lei *não obriga* o Estado a investigar os fatos, apurar a verdade, a proceder ao resgate dos restos mortais, a identificar os responsáveis pelos crimes e punir os culpados, deixando às famílias a incumbência de apresentar as provas dos crimes e os indícios da localização dos corpos dos militantes assassinados. Além disso, a abrangência da lei é a mesma da anistia: considera apenas os assassinatos por motivação política ocorridos até agosto de 1979, não permitindo o reconhecimento das mortes do período transcorrido entre 1979 e 1985.²⁷

O advogado norte americano e ex diretor no Brasil da *Human Rights Watch*, James

²⁶ Ibidem.

²⁷ TELES, Janaina (Org.). *Mortos e desaparecidos políticos: reparação ou impunidade?* 2ª ed. São Paulo: Humanistas/FFLCH/USP, 2001, p. 10.

Louis Cavallaro, entidade que representou os familiares das vítimas da Guerrilha do Araguaia em uma ação perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, ressalta a incompatibilidade da atuação brasileira em relação aos desaparecidos e o Direito Internacional, que exige o esclarecimento de todos os crimes cometidos pelas ditaduras militares. Segundo Cavallaro,

(...) muito embora a lei 9.140 signifique um concreto avanço na questão dos mortos e desaparecidos políticos brasileiros à época do regime militar, ela, todavia, não contempla todos os requisitos do Direito Internacional. O debate sobre os desaparecidos continua atual e de grande importância na avaliação do cumprimento e respeito aos Direitos Humanos por parte das autoridades brasileiras.²⁸

Como se vê, a Lei de Anistia é um muro até então intransponível, que determina o alcance das políticas de "justiça de transição" até agora implementadas pelo Estado brasileiro. Ademais, as reações das FFAA diante das medidas do Estado para a concretização do processo de "justiça de transição" implicam em posições moderadas e conciliadoras, a fim de se evitar atritos. Ou seja, o Estado brasileiro não apenas busca seguir as imposições da Lei de Anistia, como também assume uma postura política comedida perante as FFAA, que, ainda que não ditem os rumos das políticas implementadas, são levadas em consideração para a tomada de decisões. Para se ter uma ideia, as FFAA tinham um representante na Comissão Especial.²⁹ Como pontua Maria Celina D'Araújo, consolidou-se um *modus operandi* entre os presidentes da república e as FFAA, no sentido de que não seriam "incomodadas" com "temas delicados" e, por conseguinte, não incomodariam os presidentes.³⁰

A criação da Comissão de Anistia, no final do mandato de Fernando Henrique Cardoso e início do mandato de seu sucessor, Lula, constitui outro instrumento importante no processo de "justiça de transição", e confirma quão forte é a dimensão reparatória/indenizatória como eixo estruturante no processo brasileiro. Criada a partir da Lei 10.559/02, sob a égide do Ministério da Justiça, a Comissão alargou o âmbito das compensações financeiras estabelecidos anteriormente, incluindo as pessoas submetidas à tortura, detenção arbitrária, demissões e transferências por motivos políticos, sequestro, exílio e saneamentos, entre outros, para além das mortes e desaparecimentos.³¹ Essa medida evidencia

28 CAVALLARO, James Louis. "Mortos e desaparecidos políticos: reparação necessária". In: TELES, Janaina (Org.). *Mortos e desaparecidos políticos: reparação ou impunidade?* 2ª ed. São Paulo: Humanistas/FFLCH/USP, 2001, pp. 200-201.

29 Cf. BRITO, Alexandra Barahona de. *Op. Cit.* p. 242.

30 D'ARAÚJO, Maria Celina. "Limites políticos para a transição democrática no Brasil". In: FICO, Carlos; ARAÚJO, Maria Paula; GRIN, Monica (Orgs.). *Violência na história: memória, trauma, reparação*. Rio de Janeiro: Ponteio, 2012, p. 44.

31 Cf. BRITO, Alexandra Barahona de. *Op. Cit.* p. 244.

as ambiguidades presentes no Estado brasileiro em relação ao processo de "justiça de transição", se tomamos como referência o posicionamento do STF perante a revisão da Lei de Anistia, em que os votos de alguns dos membros do Supremo continham uma interpretação histórica equivocada quanto à abrangência das vítimas da ditadura, considerando tão somente os envolvidos na luta armada, desprezando outros casos já evidenciados e reconhecidos pelo próprio Estado.

Por meio das chamadas Caravanas da Anistia, a Comissão instituiu atos públicos nos quais o Estado brasileiro pede desculpas oficialmente a cada um dos ex-perseguidos políticos, afetados pela violência do regime ditatorial. Realizadas em vários Estado do Brasil, desde 2010 foram apresentados 64 mil pedidos de anistia, dos quais 47 mil foram indeferidos e 3 mil concedidos.³²

A criação da Comissão de Anistia evidencia não apenas como a Lei de Anistia representa uma questão central no processo de "justiça de transição" brasileiro, como, no decorrer do próprio processo em curso, passou por transformações que refletem as pressões exercidas por setores da sociedade civil e suas conquistas perante o Estado brasileiro. Na avaliação de Paulo Abrão e Marcelo Torelly,

Se o conceito de anistia significava um gesto político do Estado direcionado a perdoar os cidadãos enquadrados na Lei de Segurança Nacional, com a medida, a anistia ressignificada passou a constituir-se em ato no qual o cidadão violado perdoa o Estado pelos erros cometidos contra ele no passado. A declaração de anistiado político torna-se ato oficial de reconhecimento do direito de resistência da sociedade contra o autoritarismo e a opressão.³³

A partir do governo Lula, o processo de "justiça de transição" brasileiro ganhou um novo impulso. Algumas medidas importantes, como a consolidação da Comissão de Anistia, a constituição de um conjunto de "políticas de memória", além da realização do Terceiro Plano Nacional de Direitos Humanos, do qual a criação de uma Comissão da Verdade era parte integrante. Com a eleição da sucessora de Lula, Dilma Rousseff, também pertencente ao Partido dos Trabalhadores e ex-perseguida política da ditadura, consolidou-se uma agenda de "justiça de transição" que alargou possibilidades e inaugurou uma nova fase no processo.

A Lei de Acesso à Informação (12.527/11), de 2011, representa outro ponto importante a constituir o processo de "justiça de transição" brasileiro, pois permite o acesso a arquivos e outros documentos, indispensáveis para fazer cumprir o direito à verdade. Há muito que o acesso aos arquivos da repressão está entre as demandas dos familiares dos

³² Ibidem, p. 245.

³³ ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo D. *Op. Cit.* p. 185.

mortos e desaparecidos políticos. O acesso aos documentos permite, dentre outras coisas, esclarecer as circunstâncias das mortes de muitos militantes políticos "desaparecidos".³⁴ Nesse sentido, as FFAA há muito argumenta sobre a destruição ou inexistência dos arquivos para justificar o silêncio que paira sobre muitos questionamentos. Essa postura das FFAA nada mais é que uma estratégia política para ocultar suas ações cometidas ao longo da ditadura, inserida na contínua produção do silêncio que vem desde a Lei de Anistia.

A Lei de Acesso à Informação, sancionada pela presidenta Dilma e em vigor desde maio de 2012, põe fim ao sigilo perpétuo de certos tipos de informação. Anterior a Lei, o acesso a informações públicas de proveniência federal no Brasil, esteve regulado por dispositivos constantes na Lei 8.159/91, parcialmente revogada, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados, e na Lei 11.131/05, ab-rogada, que regulamentava a última parte do dispositivo no inciso XXXIII do quinto artigo da Constituição, no que dizia respeito à classificação de documentos públicos ultrassecretos.³⁵

Como a nova lei, o tempo de sigilo de documentos classificados como ultrassecretos será de 25 anos, período renovável apenas uma vez, até um máximo de 50 anos; o tempo para documentos secretos será de 15 anos; e o tempo para documentos reservados será de cinco anos. A Lei de Acesso à Informação de 2012 não apenas flexibiliza o acesso aos documentos, como também soluciona um empecilho contido na "contradição" legislativa entre a proteção do direito à intimidade e o reconhecimento da importância do acesso a informações contidas em documentos públicos. Isso porque, antes da Lei, o acesso aos documentos era restrito aos próprios retratados na documentação ou aos seus familiares, no caso de desaparecidos ou já falecidos, pois, somente nessas hipóteses, não era possível configurar qualquer risco de violação ao direito à intimidade, vida privada, honra e imagem de pessoas.³⁶

Deste modo, a Lei de Acesso à Informação constitui um instrumento importante para o processo de "justiça de transição" brasileiro, porque permite a efetivação do direito à memória e à verdade. No que diz respeito à questão dos direitos humanos, como salienta Alexandra Barahona, a Lei

(...) garante que a documentação relacionada com as violações dos direitos humanos já não poderá ser classificada como 'ultrassecreta' e não poderá ser submetida ao período de sigilo mais prolongado

34 Vale lembrar, entretanto, que há poucos casos de novos desaparecidos no Brasil, e estes não foram esclarecidos a partir de documentos liberados com a referida Lei.

35 BOLONHA, Carlos; RODRIGUES, Vicente. "Justiça de transição no Brasil: Dilemas da Comissão Nacional da Verdade e da Lei de Acesso à Informações". In: *CONPEDI*. (Org.). XXII Congresso Nacional do CONPEDI/Uninove. red. Florianópolis: Funjab, 2013, v. 1, p. 392-419.

36 Ibidem.

possível. De acordo com essa provisão, o acesso a toda a documentação relacionada com as violações dos direitos humanos terá de ser imediato.³⁷

Os esforços pela busca da verdade e o direito à memória que marcaram a atuação do governo Lula no que diz respeito à "justiça de transição", contribuem para romper pactos de silêncio - e não de impunidade - que vinham desde a Lei de Anistia e há muito seguia praticamente inalterado quando consideramos a atuação do Estado brasileiro.

Sobre esse aspecto, a criação em 2009 do Centro de Referência das Lutas Políticas no Brasil (1964-1985): Memórias Reveladas, sob responsabilidade do Arquivo Nacional, viabilizou a consolidação da Rede Nacional de Cooperação e Informações Arquivísticas, composta, atualmente, por 65 instituições públicas e privadas. Por meio de um decreto assinado pelo então presidente Lula, foi regulamentada a transferência para o Arquivo Nacional dos acervos dos extintos Conselho de Segurança Nacional, Comissão Geral de Investigações e Serviço Nacional de Informações, até então sob custódia da Agência Brasileira de Inteligência, a Abin.³⁸

No entanto, é preciso considerar, tendo em vista a postura adotada até então por membros das diversas FFAA em fazer valer a imposição do silêncio, negando-se, na maioria das vezes, em colaborar com informações, que muitos documentos importantes podem ter sido deliberadamente destruídos, nos últimos anos, antes de passarem à guarda do Arquivo Nacional.

As políticas de "justiça de transição" efetuadas pelo Estado brasileiro, na contramão das demandas reivindicadas por segmentos da sociedade civil e dos processos ocorridos em países do Cone Sul, ainda que representem um avanço diante da letargia que marcou os primeiros governos presidenciais pós-ditadura, privilegiou uma dimensão reparatória e tem buscado efetivar o direito à memória e à verdade. Contudo, sem transpor os limites políticos impostos pela Lei de Anistia, em uma conjuntura política na qual as pressões exercidas por generais caducos e pelas próprias FFAA são determinantes para se constituir os limites do processo, a transição no Brasil ainda é marcada pela impunidade e imunidade, sendo, pois, uma transição sem justiça.

37 BRITO, Alexandra Barahona de. *Op. Cit.* p.252.

38 Site "Memórias Reveladas". Disponível em <<http://www.memoriasreveladas.gov.br>> Acesso em 08 de junho de 2015.

Comissão Nacional da Verdade: reforçando os limites da Lei de Anistia

Por último, a instalação da Comissão Nacional da Verdade e o desenrolar de suas atividades, encetou tensões e disputas na correlação de forças por meio da qual se tenta, aos trancos e barrancos, levar adiante um processo de "justiça de transição" no Brasil e colocá-lo na lista dos países que, cada um à sua maneira, buscaram passar o passado a limpo.

A CNV representou, até então, o ponto alto do processo de "justiça de transição" brasileiro, contribuindo para delinear as possibilidades e os limites do Brasil no trato com seu passado ditatorial e no enfrentamento de seu legado autoritário.³⁹

A busca pela "verdade" no Brasil, vale lembrar, duas décadas antes da CNV já havia sido instituída por iniciativa de segmentos da sociedade civil diante do silêncio do Estado brasileiro, que ignorou o seu passado ditatorial no momento da transição política. O relatório "Brasil: Nunca Mais", aqui já referido, foi a primeira iniciativa do "lembrar para não esquecer, para não repetir" no país, representando não apenas a tentativa de se construir uma memória e uma verdade históricas sobre o passado sombrio de violações de direitos humanos, como também uma denúncia contra a ditadura. Ademais, vale lembrar que as denúncias contra a ditadura foram sistematizadas por familiares, presos políticos, advogados e entidades pelo menos desde fins dos anos 1960.

A instalação da CNV se insere num contexto político propício para tal, diferente do contexto que marcou as primeiras administrações federais pós ditadura. O quadro das elites políticas neste último contexto, uma clara herança autoritária, não se mostrou receptivo às demandas dos familiares dos mortos e desaparecidos políticos. Logo, a herança dessa classe política representa um fator determinante que explica, em grande medida, a inércia brasileira e o silêncio que marcaram este momento.

Os governos de Fernando Henrique Cardoso, Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, todos opositores da ditadura atuantes em campos distintos, mostram-se menos comprometidos com os setores militares relutantes quanto a qualquer iniciativa de passar o passado a limpo e, por conseguinte, mais abertos às demandas por memória, verdade e justiça. Entretanto, apesar da condição de ex opositores da ditadura, todos se mostraram (e mostraram-se) inertes politicamente quanto à demanda por justiça, não apenas zelando pelos "pactos da conciliação", como também excluindo das pautas de seus mandatos a revisão da Lei de

39 Por legado autoritário, na concepção de Paola Cesarini e Katherine Hite, utilizada por António Costa Pinto, entende-se "todos os padrões comportamentais, regras, relações, situações sociais e políticas, normas, procedimentos e instituições, quer introduzidos que claramente reforçados pelo regime autoritário imediatamente anterior (...) quanto mais estável e institucionalmente inovador o regime autoritário, maior a potencial influência de legados autoritários. Quanto mais privilegiados os responsáveis autoritários no modo de transição do poder autoritário, maior a potencial influência de legados autoritários". CESARINI, Paola; HITE, Katherine Apud PINTO, António Costa. *Op. Cit.* p. 59.

Anistia. Se, por um lado, tomaram iniciativas por memória e verdade, por outro, excluíram a justiça, deixando, assim, o Estado brasileiro como esfera legitimadora da impunidade e imunidade.

Foi por meio da aprovação da Lei 12.528, sancionada pela presidenta Dilma Rousseff em 2011, que se criou a Comissão Nacional da Verdade, com o objetivo de investigar o passado recente de violações sistemáticas dos direitos humanos ocorridas no Brasil entre 1946 e 1988, efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a "reconciliação nacional". A princípio, a CNV teria duração de dois anos. Entretanto, seus membros solicitaram à presidente Dilma mais seis meses de prorrogação. Assim, durante dois anos e seis meses, os membros da CNV investigaram, realizaram audiências com ex presos políticos e militares envolvidos em tortura, e produziram um extenso relatório já à disposição da sociedade brasileira.

Desta maneira, ainda que tardiamente, o Brasil se incluía entre os países do Cone Sul que instituíram comissões da verdade para investigar seus passados ditatoriais, e ratificava os "pactos" selados pela Lei de Anistia, uma vez que a CNV não tem caráter punitivo. Logo, ainda que tenha apresentado em seu relatório uma extensa lista com o nome de torturadores, não tem poder para punir ou encaminhar ações judiciais nesse sentido.

A criação da CNV foi motivo de tensões e controvérsias, envolvendo as FFAA, militantes políticos, estudiosos, e seus próprios membros. Além do que, notadamente em relação às FFAA, enfrentou uma série de obstáculos, tendo em vista que os militares sempre mantiveram um posicionamento contrário sobre qualquer tentativa de se investigar o passado.

Para Heloisa Greco,⁴⁰ filha de Helena Greco, mulher importante na luta por anistia, a CNV se isolou, não contemplando as demandas dos grupos de defesa dos direitos humanos e dos familiares dos mortos e desaparecidos políticos. Em entrevista à historiadora Maria Paula Araújo, Heloisa Greco criticou a forma como estava sendo conduzida a CNV e a capitulação diante das inúmeras pressões das FFAA:

Uma cortina de fumaça; uma Comissão da Verdade que não é uma comissão da verdade, conversaram com todo mundo, dialogaram com todo mundo, com as Forças Armadas inteiras. Os generais colocaram as suas condições e com a gente nada! Nós fizemos documentos atrás de documentos, solicitamos audiências, nunca fomos recebidos e uma questão sequer que a gente levantou foi colocada (...).⁴¹

⁴⁰ Heloisa Grego fundou o Instituto Helena Greco, que tem se destacado por uma associação ativa de luta pelos direitos humanos e pela verdade sobre os anos de ditadura no país.

⁴¹ Depoimento concedido para o projeto "Marcas da Memória: história oral da anistia no Brasil". Apud ARAÚJO, Maria Paula Nascimento. "Comissões de Verdade: um debate ético-político na contemporaneidade". In: In: FICO, Carlos; ARAÚJO, Maria Paula; GRIN, Monica (Orgs.). *Violência na*

A Associação Nacional de História (ANPUH), também fez críticas à atuação da CNV, por não incluir entre seus membros um historiador profissional, conforme manifesto divulgado em janeiro de 2012.⁴² A composição da CNV, vale lembrar, foi marcada predominantemente por juristas, além de uma psicanalista e um cientista político.

A CNV também foi alvo de críticas da Comissão de Familiares, por ter corroborado com a impunidade e imunidade já impostas pela Lei de Anistia. Ainda em 2008, quando da 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos, aprovou-se a proposta de criação de uma "Comissão Nacional da Verdade e Justiça". Porém, na elaboração do texto final do Programa Nacional de Direitos Humanos 3, lançado em 3 de dezembro de 2009, alterou-se o projeto original com a retirada do termo "justiça". Por esse motivo, Amelinha Teles, ex presa política e integrante da Comissão de Familiares, defendeu que:

Ao se retirar a expressão "justiça", o papel da Comissão foi claramente reduzido. Tal supressão foi feita com o intuito de evitar a responsabilização e a punição dos agentes do Estado que cometeram os crimes de lesa-humanidade, diluindo assim as atrocidades praticadas pelos torturadores.⁴³

Como colocam Gasparotto, Della Vechia e Silveira, a retirada do termo "justiça" recebeu diversas críticas por partes dos familiares e demais entidades ligadas à defesa dos direitos humanos. Se a CNV foi criada em parte em resposta à condenação do Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos e também à crescente pressão da sociedade para o esclarecimento dos crimes cometidos pela ditadura, deixou, todavia, de responder à muitas demandas reclamadas.⁴⁴

Em junho 2013, em meio aos trabalhos da CNV, Cláudio Fonteles, um de seus membros, deixou sua função, sendo substituído pelo advogado Pedro Dallari. O desligamento de Fonteles, embora tenha alegado motivos pessoais, foi interpretado como um protesto contra o posicionamento de membros da Comissão contrários à revisão da Lei de Anistia, como foi o caso do integrante Paulo Sérgio Pinheiro.⁴⁵

Entretanto, os maiores entraves durante a atuação da CNV se deram com as FFAA. De uma maneira geral, as FFAA e outros membros da nova classe política herdados do

história: memória, trauma e reparação. Rio de Janeiro: Ponteio, p. 159.

42 "Posição da Anpuh sobre a participação dos historiadores na Comissão da Verdade". Disponível em <http://www.anpuh.org/informativo/view?ID_INFORMATIVO=2486> Acesso em 09 de junho de 2015.

43 Depoimento de Maria Amélia de A. Teles para a edição de fevereiro de 2010 da revista *Le Monde Diplomatique Brasil*. Apud GASPAROTTO, Alessandra; DELLA VECHIA, Renato; SILVEIRA, Marília B. Amaro da. "A criação da Comissão Nacional da Verdade e a luta por verdade, memória e justiça no Brasil". *Espaço Plural*. Ano XIII, n. 27, 2012, pp. 67-68.

44 Ibidem, p. 68

45 BOLONHA, Carlos; RODRIGUES, Vicente. *Op.Cit.* p. 412.

período ditatorial, muitos dos quais ditos democratas e envolvidos de alguma forma no campo de oposição ao regime, defendem os "pactos" da Lei de Anistia e o não "revanchismo". Em particular, as FFAA não apenas adotam uma postura contrária a qualquer tentativa de levar adiante no Brasil políticas de "justiça de transição", como se negam a colaborar com os trabalhos realizados nesse sentido. A despeito daqueles que resolveram comparecer às audiências da CNV, respondendo às questões colocadas e, muitas vezes, trazendo informações estarrecedoras - a exemplo do coronel reformado Paulo Malhães, que disse "não se arrepender" pelos crimes cometidos depois de confessá-los⁴⁶ -, de uma maneira geral, o silêncio e a omissão marcaram (e tem marcado) a postura das FFAA quando dos trabalhos de investigação da CNV.

O caso do oficial da reserva José Conegundes, que ao ser convocado para prestar depoimento à CNV, respondeu "Não vou comparecer. Se virem. Não colaboro" com o inimigo, e a postura do comandante do Exército, Enzo Martins Peri, que proibiu os quartéis de colaborar com as investigações sobre as violências praticadas em suas dependências durante a ditadura, ilustram a posição ultrajante adotada pelas FFAA, não restando dúvidas de que não apenas boicotaram os trabalhos da CNV, como representam um grave empecilho para uma efetiva "justiça de transição" no Brasil.⁴⁷

Entretanto, talvez a mais grave postura assumida pelas FFAA quando dos trabalhos da CNV, tenha sido no episódio ocorrido em agosto de 2014, quando, diante da solicitação da CNV para se averiguar se houve tortura nas dependências das FFAA - no eufemismo utilizado pela CNV: se houve "desvio de finalidade" - a resposta foi um "nada consta", contrariando a posição oficial do Estado brasileiro que, desde 1995, reconhece as práticas de tortura durante a ditadura.⁴⁸ Essa contradição institucional não apenas ajuda a evidenciar os desafios e os limites para se levar adiante um processo de "justiça de transição", como, igualmente, evidenciam a falta de vontade ou força políticas do Estado brasileiro de pressionar as FFAA para cooperarem com o processo, respeitando-se, inclusive, as determinações do Direito Internacional em relação aos direitos humanos.

Apesar dos percalços, a CNV, após cumprir o seu mandato de dois anos e meio, apresentou à sociedade brasileira o seu relatório, em 10 de dezembro de 2014. Nele, constam

46 "Coronel Paulo Malhães, que assumiu torturas, é encontrado morto no Rio". *Folha de São Paulo*, 25/04/2014. Disponível em <<http://www.folha.uol.com.br/poder/2014/04/1445454-coronel-paulo-malhaes-que-assumiu-torturas-e-encontrado-morto-no-rio.shtml>> Acesso em 10 de maio de 2015.

47 Abordei essas e outras questões às vésperas do lançamento do relatório da CNV, a pedido do site *Café História*. TEÓFILO, João. "Comissões da Verdade: desafios e limites para a justiça de transição no Brasil". Disponível em <<http://www.cafehistoria.com.br/comissoes-da-verdade-desafios-e-limites-para-a-justica-de-transicao-no-brasil/>> Acesso em 10 de maio de 2015

48 Ibidem.

434 mortes, entre as quais 210 corpos ainda desaparecidos, além de trazer os nomes de 377 pessoas apontadas como responsáveis direta ou indiretamente pela prática de tortura e assassinatos durante a ditadura, incluindo os próprios ditadores.⁴⁹ O foco da CNV recaiu em demasia na repressão e suas vítimas, mas praticamente deixou de lado as colaborações de setores expressivos da sociedade civil, que contribuíram para a instalação e consolidação da ditadura.

Os resultados trazidos pelo relatório geraram críticas e estiveram aquém das expectativas de muitos estudiosos. Uma das críticas reside no fato de a CNV ter privilegiado "casos clássicos", emblemáticos, já explorados por especialistas, sem trazer nenhuma novidade. O relatório não contemplou os casos de sujeitos vítimas do regime que não estavam nem entre os grupos de esquerda nem participaram da luta armada, mas que, igualmente, sofreram com a repressão.⁵⁰

Uma das grandes expectativas quanto às recomendações do relatório da CNV residia na revisão da Lei de Anistia, embora, durante os trabalhos da Comissão, as tensões e disputas ocorridas indicassem o contrário. Aliás, desde a retirada do termo "justiça" do nome da Comissão, conforme já abordado, o Estado brasileiro dava sinais de uma postura tacanha que não ousaria rever as imposições da Lei de Anistia, tampouco contrariar os setores militares.

Na solenidade de entrega do relatório, a presidenta Dilma Rousseff defendeu "os pactos" políticos que levaram o Brasil de volta à democracia, fazendo uma referência vaga à Lei de Anistia. O relatório da CNV e as posições colocadas pela presidenta em seu discurso - contrariando o que foi posto em seu programa de governo para um segundo mandato⁵¹ - evidenciavam a Comissão como um instrumento a reforçar os limites impostos pela Lei:

A verdade não significa revanchismo. A verdade não deve ser motivo para ódio ou para acerto de contas. A verdade liberta todos nós do que ficou por dizer, por explicar, por saber. A verdade liberta daquilo que permaneceu oculto, de lugares que nós não sabemos onde foram depositados os corpos de muitas pessoas. Mas faz com que agora tudo possa ser dito, explicado e sabido. A verdade produz consciência, aprendizado, conhecimento. A verdade significa acima de tudo a oportunidade de fazer o encontro com nós mesmos, com a nossa história, e o nosso povo com a sua história.⁵²

49 Relatório da Comissão Nacional da Verdade. Disponível em: <http://www.cnv.gov.br>. Acesso: 11/12/2014.

50 FICO, Carlos. "Sobre o relatório da Comissão da Verdade". *Brasil Recente*. Disponível em: <<http://www.brasilrecente.com/2014/12/sobre-o-relatorio-da-comissao-da-verdade.html>> Acesso em 11 de dezembro de 2014.

51 Na apresentação de seu programa de governo para um eventual segundo mandato, divulgado em maio de 2014, o Partido dos Trabalhadores defendeu a revisão da Lei de Anistia. "PT defende revisão da Lei de Anistia em programa de Governo de Dilma". *Folha de São Paulo*, 27/05/2014. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/05/1460621-pt-defende-revisao-da-lei-de-anistia-em-programa-de-governo-de-dilma.shtml>> Acesso em 10 de junho de 2015.

52 "Dilma chora na entrega do relatório final da Comissão Nacional da Verdade". *O Globo*, 10/12/2014.

A "conciliação" que marcou a transição para a democracia e marca as políticas do Estado brasileiro em relação ao processo de "justiça de transição", nada mais conciliou que as elites políticas que capitanearam o fim da ditadura, em que a "escolha segura" de Tancredo Neves para substituir o último ditador do regime, e sua inesperada substituição por José Sarney, excluiu as demandas reclamadas pelas vítimas da ditadura que, certamente, não queriam se conciliar com o regime. Desse modo, o Estado brasileiro mantém a mesma postura em torno da "conciliação" e do "revanchismo", disseminada nas esferas decisórias quando do processo de transição política no final dos anos 1980. É curioso, pois, e sintomático do modelo de "justiça de transição" brasileiro, que uma comissão da verdade pactue e mantenha acordos contra os quais, pelo menos em teoria, ela deveria se posicionar. É nesse sentido que as reflexões feitas pelo sociólogo Jonathan Grossman a respeito da Comissão da Verdade e Reconciliação da África - que guarda muitas semelhanças com a brasileira⁵³ - nos ajudam a compreender a questão brasileira: "(...) reconciliação (...) imposta, artificial, mascarando as violações passadas e presentes dos direitos humanos (...)".⁵⁴

Considerações finais

Ainda que em andamento, e, se depender das organizações de direitos humanos e da Comissão de Familiares, longe de um ponto final, o processo de "justiça de transição" brasileiro tem delineado seus limites e possibilidades, tangenciados pela Lei de Anistia, cuja revisão ou anulação parecem ser os pontos centrais de luta dos setores da sociedade brasileira que querem incorporar a justiça ao processo brasileiro, superando a impunidade e a imunidade.

A busca pela verdade tem um papel fundamental no processo de "justiça de transição". A verdade factual dos fatos e eventos, como alude à filósofa Hannah Arendt, é a verdade política. O seu oposto não é o erro, a ilusão ou a opinião, mas, sim, a falsidade de ocultação ou a mentira na manipulação dos fatos.⁵⁵ O processo de construção da CNV e o próprio processo de "justiça de transição", são responsáveis por construir e reconstruir a memória social sobre aqueles anos, muitas vezes contrapondo-se àquelas memórias de algum modo cristalizadas e carregadas de "deslocamentos de sentido" que obscurecem ou minimizam

Disponível em <<http://oglobo.globo.com/brasil/dilma-chora-na-entrega-do-relatorio-final-da-comissao-nacional-da-verdade-14788969>> Acesso em 10 de junho de 2015.

53 Essas semelhanças podem ser encontradas a partir da leitura de: ARAUJO, Maria Paula. *Comissões da Verdade*. Op. Cit. pp. 145-162. Ver também: TELES, Edson. *Democracia e estado de exceção: transição e memória política no Brasil e na África do Sul*. São Paulo: Fap-Unifesp, 2015.

54 GROSSMAN, Jonathan. "Violência e silêncio: reescrevendo o futuro". *História Oral*, 3, 2000, p. 10.

55 ARENDT, Hannah. *Entre o passado e o futuro*. São Paulo: Perspectiva, 2003.

a violência sistemática do regime ditatorial, como também retiram de cena e absolvem um amplo leque de sujeitos e instituições que, ao lado dos militares, também constituíram a ditadura. Memórias essas, alçadas à condição de história, muitas vezes evocadas pelas elites políticas no presente e pelo judiciário brasileiro, ao lidarem com questões que compõem o nosso processo de "justiça de transição" e suas demandas.

Parece claro o embate entre forças que se querem hegemônicas na condução do processo de "justiça de transição" brasileiro. Certas pretensões políticas agregam, no mesmo lado, ex opositores do regime que, a considerar as convergências nessas pretensões, muito mais parecem aliados.

O papel do historiador, comprometido com a dimensão política de sua escrita e ciente de seu papel social, mais que dar conta do passado ao trazer à pesquisa histórica as questões suscitadas pelo passado ditatorial, age a partir de um "olhar político", na acepção proposta por Beatriz Sarlo, que se lança "(...) sobre o presente e, do presente, sobre o passado".⁵⁶ Sarlo também nos impele a refletir sobre o que há desse passado no presente. Por sua vez, Irene Cardoso, ao refletir acerca da questão levantada por Sarlo, atenta para as "(...) interrogações postas pelo presente, sob a forma de problematizações, que desse modo (...) construíram outro tipo de relação com o passado, no sentido de sua presentificação como questão".⁵⁷

Nas disputas do processo de "justiça de transição", passado e presente se confundem. Demandas de outros tempos persistem ou são atualizadas, e a ditadura e seu lastro de violências são questões que a Lei de Anistia jamais será capaz de apagar. As questões levantadas por Sarlo se colocam a estas considerações finais para chamar atenção sobre a importância de se pensar o nosso presente não apenas como o tempo/espço no qual se desenvolve um processo de "justiça de transição", mas por comportar legados autoritários que precisam ser desvendados por estarem, justamente, atrelados e articulados ao passado. Mais que isso: a transição não estará completa se esses não forem erradicados. Nesse sentido, a crítica a esse presente permite compreender que a ditadura civil-militar não é apenas passado. Ela explica questões de nossa cultura política autoritária e como essa própria cultura que despreza o respeito pelos direitos humanos é igualmente um entrave para o nosso processo de "justiça de transição".

Os trabalhos da CNV, que foram acompanhados por diversas outras comissões da verdade implementadas no Brasil na esteira da Nacional, representam, sem dúvida, um ponto de extrema importância. Contudo, não conseguem dar conta das diversas demandas que o período impõe. Logo, é preciso garantir que sejam ponto de partida e não de chegada.

56 SARLO, Beatriz. *Paisagens imaginárias*. São Paulo: Edusp, 2005, pp. 59-59.

57 CARDOSO, Irene. "Uma crítica do presente". In: SARLO, Beatriz. *Op. Cit.* p. 10.

