

MEMÓRIA

Fernando Goya Maldonado

E VERDADE

A Justiça de Transição no Estado Democrático de Direito



O livro *Memória e Verdade: A Justiça de Transição no Estado Democrático de Direito* aborda o período do regime ditatorial brasileiro como ponto de partida para a construção de um outro futuro. A obra traz, assim, um debate fundamental para o contexto de negacionismo do passado nacional despótico e de (re)ascensão global do pensamento autoritário. Com esse objetivo, o livro propõe reflexões dentro do campo teórico da justiça de transição, que tem como enfoque o conjunto de medidas – políticas, judiciais e sociais – utilizadas tanto para promover os paradigmas da reparação, da punição, da verdade e da memória em relação às violações ocorridas durante o passado autoritário, quanto para estabelecer transformações institucionais que fortaleçam os valores democráticos. Assim, a obra propõe inicialmente um levantamento histórico dos regimes ditatoriais ocorridos na segunda metade do século XX na América do Sul, com o intuito de abordar, em sequência, os marcos teóricos da justiça de transição. É através dessa abordagem histórico-doutrinária que, em seguida, explora-se a atuação da Comissão de Anistias entre os anos de 2009 e 2012, dedicando-se especial atenção a um de seus projetos, denominado Caravanas de Anistias. Por meio de dados empíricos, o livro aprofunda a reflexão prática-analítica do campo teórico, sob um olhar que inter-relaciona os diferentes paradigmas da justiça de transição. Opta-se por um livro aberto, de acesso público para descarregamento, pois se compreende que os temas em debate são cruciais para o pensamento voltado aos direitos humanos, à cidadania e a construção de sociedades mais justa e democráticas.



Memória e Verdade

Memória e Verdade

A Justiça de Transição no Estado Democrático de Direito

Fernando Goya Maldonado



Diagramação: Marcelo A. S. Alves

Capa: Lucas Margoni

O padrão ortográfico e o sistema de citações e referências bibliográficas são prerrogativas de cada autor. Da mesma forma, o conteúdo de cada capítulo é de inteira e exclusiva responsabilidade de seu respectivo autor.



Todos os livros publicados pela Editora Fi estão sob os direitos da [Creative Commons 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR) https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR



Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

MALDONADO, Fernando Goya

Memória e Verdade: a Justiça de Transição no Estado Democrático de Direito [recurso eletrônico] / Fernando Goya Maldonado-- Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2020.

86 p.

ISBN - 978-65-87340-98-2

DOI - 10.22350/9786587340982

Disponível em: <http://www.editorafi.org>

1. Anistia; 2. Justiça de Transição; 3. Estado Democrático Brasileiro; 4. Brasil; 5. Constituição; I. Título.

CDD: 340

Índices para catálogo sistemático:

1. Direito 340

Sumário

Introdução	9
Primeiro capítulo.....	15
O Passado: O Regime Anterior e uma Perspectiva Teórica da Justiça Transicional	
1.1 A Ditadura Militar Brasileira: Uma Visão Geral	15
1.2 Os Marcos Teóricos da Justiça Transicional.....	27
Segundo capítulo	45
Ações Presentes: As Iniciativas da Justiça Transicional no Brasil	
2.1 A Luta Interna.....	45
2.2 O Tribunal Administrativo	52
2.1 A Agenda da Comissão de Anistia	59
Terceiro capítulo	67
Um futuro? As Caravanas de Anistia Delineadas pelas Perspectivas de Justiça Transicional	
3.1 Em Nome do Estado Brasileiro.....	67
3.2 A Verdade, Toda a Verdade e Nada Além da Verdade.....	72
3.3 Anistia não é Amnésia.....	77
Conclusão	82

Introdução

Em 19 de junho de 2009, um pequeno grupo de funcionários do Ministério da Justiça chegou, pela terceira vez, a um local distante e pouco povoado, próximo ao rio Araguaia, na região norte do Brasil. O objetivo do grupo era coletar depoimentos dos agricultores locais e, assim, viabilizar a instrução legal de uma série de requerimentos de anistia e reparação política por atos do governo brasileiro, anteriores a Constituição de 1988 e posteriores ao golpe de estado de 1964. A região do Araguaia situa-se na parte sul da floresta amazônica e constitui-se por um clima quente, úmido e chuvoso – realidade que dificultou o deslocamento até o local de um conjunto relativamente grande de documentos e equipamentos pelos funcionários do Ministério da Justiça.

Assim, após a instalação dos equipamentos de gravação e filmagem, sob os olhos atentos de mais de duzentos cidadãos locais, quatro sessões de audição dos relatos de violações foram montadas em pequenas salas de aula de uma escola local. O autor do presente livro foi um dos funcionários da Comissão de Anistia do Ministério da Justiça designado para anotar os relatos da população local, bem como detalhes, colocações e gestos, de modo que foi possível testemunhar inúmeras declarações acerca de violações promovidas pelo Estado durante o tempo de exceção democrática. O processo de coleta de informações sobre as violações foi sempre realizado de maneira informal, com os cidadãos que sofreram violações estatais descrevendo os atos aos Conselheiros da Comissão de Anistia. O papel, assim, dos Conselheiros da Comissão de Anistia nessas audiências públicas era, com base nos arquivos dos candidatos, fazer perguntas relevantes para melhor entender o caso e, com isso, verificar se tal situação enquadrava-se na Lei Federal nº 10.559/02

Ao longo do dia, aproximadamente setenta testemunhos foram coletados. Um fato particular, porém, aconteceu na sala de audiência número quatro. O fato não ocorreu durante uma declaração, mas logo ao final de um relato em que o caso era muito fácil – sob uma perspectiva legal. Assim, nessa sessão, além de dar a oportunidade para que um agricultor local relatasse à administração federal as violações que sofreu, foi possível confirmar também que ele fora preso sob um nome diferente, realidade constatada em seu relato, em documentos oficiais e informações secundárias.

O acontecimento que se destaca aconteceu após a exposição do agricultor, um senhor de idade bastante avançada. No momento de assinatura de seu testemunho, ele questionou se poderia adicionar uma informação ao seu testemunho. A assinatura do testemunho consistia em um momento bem particular na oitiva de testemunhas e requerentes, pois todos nós, membros da Comissão de Anistia, reuníamos-nos para finalizar os procedimentos. Foi nesse instante que o agricultor abriu a boca e mostrou que parte de sua língua fora parcialmente extirpada, além de possuir muitos dentes quebrados. As sérias lesões em seu corpo foram consequência de um interrogatório sob choque elétrico que sofrera durante o tempo de detenção na ditadura militar e representaram mais um exemplo de tortura, como foi amplamente possível verificar durante a manhã.

Assim, após imprimir novamente o testemunho do agricultor, ele olhou para os presentes na sessão e questionou se poderia, depois de ter mostrado o que havia sido feito com ele, consertar os dentes quebrados. O impacto da frase foi grande dentro da sala, pois aquele humilde agricultor esperou quase quarenta anos para provar fisicamente a violência institucional que havia sofrido.

O relato do caso em destaque consiste em um belo exemplo de que a história da civilização não pode ser vista fora de um contexto de violação e opressão institucional. Nesse sentido, Walter Benjamin, em busca de um conceito de história, lembra-nos de que todos os que venceram na história participam de uma procissão triunfal, em que as regras da vitória consistem em atropelar os corpos dos vencidos e que se encontram deitados no chão,

sendo esses legados os nossos bens culturais. Nesse sentido, o autor afirma que “nunca houve um momento na cultura que não fosse também um momento de barbárie”.¹ Sob tal perspectiva, Walter Benjamin usa uma interessante metáfora de um anjo que olha para o passado e, com um rosto assustado, esforça-se para se afastar do que foi visto.² O autor denomina o anjo como o “anjo da história”.³

É inegável que o mundo em que vivemos é resultado de guerras, de genocídios e de violações de direitos humanos, motivo pelo qual o presente livro assume a proposta de José Carlos Moreira da Silva Filho, que conceitualiza uma perspectiva histórica que reconhece sua constituição enquanto barbárie, e não apenas a noção de história como contínuo progresso.⁴ Por conseguinte, a história recente testemunha nos campos de concentração a capacidade da humanidade de promover atos de barbárie. Segundo José Carlos Moreira da Silva Filho, os campos de concentração foram um pico de degradação humano, pois foi a primeira vez que um Estado-Nação, apoiado no aparato técnico fornecido pela sociedade industrial, decidiu eliminar toda uma classe de cidadãos.⁵

Nesse tema, René Mate destaca que a singularidade dos campos de concentração não era apenas a industrialização do processo de assassinato, mas a capacidade de extinguir qualquer testemunho ou resultado de assassinato que pudesse revelar a realidade de extermínio no campo de concentração, apoiado por sistemas burocráticos, a fim de evitar responsabilidades.⁶ Por sua vez, Hannah Arendt acrescenta que o acampamento

¹BENJAMIN, Walter, 1994. Sobre o conceito da história. In: BENJAMIN, Walter. Magia e técnica, arte e política. São Paulo: Brasiliense, 225.

²Ibidem, 226

³ Cumpre destacar já nessa introdução que todas as obras em língua estrangeira foram traduzidas pelo autor.

⁴Silva Filho, José Carlos Moreira da, 2009a. Dever de Memória e Construção da História Viva: Atuação da Comissão de Anistia do Brasil na Concretização do Direito à Memória e à Verdade. Em Padrós, Enrique Serra; Bardobsa, Vânia M; Fernandes, Amanda Simões; Lopes, Vanessa Albertinence (orgs.). O Fim da Ditadura e o Processo de Redemocratização. Porto Alegre: CORAG, 56.

⁵Silva Filho, José Carlos Moreira da, 2009b. O anjo da história e memória das vítimas: o caso de ditadura militar no Brasil. In: RUIZ, Castor Bartolomé (org). Justiça e memória: por uma crítica ética da violência. São Leopoldo: UNISINOS, 121.

⁶Mate, Rene, 2005. Memórias de Auschwitz. São Leopoldo: Nova Harmonia, 171-176.

foi uma experiência de transformação de seres humanos em objetos.⁷ A autora alerta, no entanto, que a conversão do cidadão judeu em seres desumanos, itens, números capazes de destruição em câmaras de gás começou com a privação da condição legal e que os judeus não foram tratados de maneira diferente pela lei, visto que não havia lei aplicável a eles: eram bandidos, sem cidadania, identidade e nacionalidade.⁸

Assim, a morte jurídica ocorreu antes da eliminação física, visto que não havia necessidade de violar qualquer norma para receber um ato de exceção; uma característica pessoal era capaz de conectar o indivíduo ao grupo suprimido da condição humana. No caso nazista, o simples fato de nascer como judeu era uma desculpa suficiente para um grupo inteiro enfrentar um processo de desumanização e extermínio.⁹

No entanto, o anjo da história, quando olha para o passado, é capaz de observar inúmeros exemplos de processos de desumanização desencadeados por classe, raça, religião e posição política. Não se deve esquecer que, durante a colonização europeia na América, raça/cor da pele foram elementos capazes de transformar seres humanos em objetos a serem vendidos, abusados e eliminados, de acordo com o desejo do proprietário. Tal realidade não fica restrita ao passado, pois hoje é possível ver o ato de exceção e o processo de desumanização com a chegada de imigrantes na Europa ou nos Estados Unidos.

Na visão de Giorgio Agamben, o campo de concentração foi um local onde se implementou a absoluta *condição inumana* no planeta Terra. Independentemente do marco temporal, os espaços de exceção são constituídos quando atos de exceção começam a ser a regra.¹⁰ No campo de concentração, tudo é possível, pois o fato e o direito não se diferenciam

⁷Arendt, Hannah, 1989. *Origens do totalitarismo - antissemitismo, imperialismo e totalitarismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 488-489

⁸Ibidem, 329.

⁹Silva Filho, José Carlos Moreira da, 2009b, *op cit*, 122.

¹⁰Agamben, Giorgio, 2004. *Homo Sacer: O poder soberano e a via nua*. Belo Horizonte: UFMG, 173- 186.

e estão sob o poder discricionário soberano: é um espaço onde a *condição humana* é suprimida.¹¹

Este livro vem, portanto, refletir sobre um período específico na República Brasileira, em que atos de exceção institucional e processos de desumanização foram realizados no passado e as possíveis ações da justiça em relação a essas violações no presente. Nesse sentido, o trabalho apresenta um estudo de perspectiva dos dissidentes políticos que foram perseguidos e perderam seus direitos, sua dignidade e, em alguns casos, sua vida, durante o regime militar brasileiro.

A partir de tal perspectiva, o presente livro aborda as análises de um campo teórico emergente chamado “justiça transicional”, que se expandiu nos últimos vinte anos para oferecer análises sobre as diferentes medidas de justiça em relação às atrocidades cometidas por regimes autoritários e totalitários no passado. Apoiada em dados empíricos, a investigação comparou o novo campo teórico, delineado em três etapas de justiça transitória, com as Caravanas de Anistia, que são políticas de reparação, verdade e memória desenvolvidas pela Comissão de Anistia entre os anos de 2009 e 2012. A Comissão de Anistia é, assim, uma instituição constituída inicialmente para promover a reparação econômica das vítimas do regime militar. Novas iniciativas, contudo, como a das Caravanas de Anistia, foram implementadas por esta Comissão. O presente livro analisou, portanto, através da experiência da Caravana de Anistia, os objetivos iniciais da Comissão de Anistia e seus resultados. O livro também explora as influências políticas e mudanças institucionais envolvidas nesse processo.

O livro é, então, dividido três capítulos. O primeiro capítulo apresenta uma base histórica e teórica da justiça de transição. O enredo tem foco nos fatos relevantes para os que foram perseguidos politicamente. Em seguida, ainda no primeiro capítulo, expõe-se o campo teórico para orientar o estudo. O segundo título traz, já sob o apoio do campo teórico da justiça de transição, as principais iniciativas administrativas relativas aos abusos

¹¹Ibidem

praticados pelo regime militar no passado, com atenção especial à Comissão de Anistia e às Caravanas de Anistia. O segundo capítulo também expõe os dados empíricos da pesquisa e a metodologia usada para acessá-los. Por sua vez, o capítulo final analisa detalhadamente as Caravanas de Anistia à luz das duas abordagens teóricas da justiça de transição, deixando de lado uma para a conclusão. Essa separação da perspectiva teórica no capítulo final foi feita para enquadrar com precisão a influência da Caravana de Anistia no objetivo da Comissão de Anistia.

Primeiro capítulo

O Passado: O Regime Anterior e uma Perspectiva Teórica da Justiça Transicional

O objetivo deste primeiro capítulo é apresentar os principais antecedentes históricos e teóricos contidos no livro. O capítulo fornecerá, assim, uma narrativa da ditadura militar brasileira, contextualizando os principais eventos e a estrutura do regime. O enredo será focado especialmente nos fatos relevantes aos perseguidos politicamente. Em sequência, apresenta-se a ancoragem teórico-analítica que orientará o estudo. Esses dois momentos serão representados como no passado.

1.1 A Ditadura Militar Brasileira: Uma Visão Geral

Os jovens de hoje não conhecem a história do período (...) O policial me contou que o primeiro preso morreu com enforcado em um cinto, e eu sabia que ninguém usava cinto na prisão; que o segundo preso morreu enforcado nos cordões do sapato, algo que também não existia na prisão; e que o terceiro preso morto poderia ser você! E então vai ser com um lenço de papel. Essa era a atmosfera dentro da prisão¹.

A ditadura militar brasileira que ocorreu na segunda metade do século XX não foi um evento isolado na região da América do Sul. Governos

¹ Discurso de Gildasion Ester Concensa na 26ª Caravana de Anistia em Uberlândia, realizada em 13 de agosto de 2008.

autoritários, com forte controle das forças militares, foram implementados no Paraguai (1954), Brasil (1964), Argentina (1966 e 1976), Uruguai (1973) e Chile (1973) durante o período².

No entanto, os regimes autoritários do Cone Sul não podem ser simplificados como uma realidade transgressão constitucional no âmbito local. Conhecida como divisão global em sociedades capitalistas ou comunistas, a Guerra Fria revelou uma competição entre Estados Unidos e União Soviética por áreas de influência e expansão de seu poder político e econômico. A divisão mundial em duas grandes áreas de influência possuiu relação direta com as ditaduras da América Latina, particularmente no contexto da América do Sul e, mesmo que a rivalidade entre Estados Unidos e União Soviética tenha começado antes do século XX, foi após a Segunda Guerra Mundial que a hostilidade de ambos os países intensificou-se. Assim, essa nova estrutura global, promovida por discursos ideológicos, por desrespeito à soberania nacional e por apoio não declarado aos regimes nacionais pelos dois países da superpotência, moldou a arena internacional até a queda do muro de Berlim em 1989.

Sob esse contexto, a Revolução Cubana em 1959, desafiou os Estados Unidos e a hegemonia mundial das capitalista na América Latina; intensificando, assim, luta pelo controle da área. A clara aproximação entre Cuba e União Soviética mudou a política externa dos Estados Unidos na América Latina, que passou a apoiar a instauração de governos militares, de perspectiva anticomunista e que dariam a necessária estabilidade e distância da ameaça comunista³.

Uma das características comuns do regimes autoritários da época era o suporte de medidas repressivas legitimadas pela doutrina da "Política de Segurança Nacional". Criada pela segurança interna estadunidense, a doutrina de segurança nacional declarou a necessidade de medidas repressivas para conter qualquer expansão comunista. Para conseguir

² Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos, 2007. Direito à Verdade e à Memória. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 19.

³ Ibidem

isso, constituiu-se o conceito de inimigo nacional. O inimigo nacional poderia ser qualquer pessoa que apoiasse o comunismo, de modo que não existiam apenas inimigos externos, mas também internos, sendo cidadãos nacionais também passíveis de classificação e perseguição como inimigos. Nesse sentido, todos cidadãos e estrangeiros tornavam-se possíveis suspeitos.

Essa doutrina que pregava uma constante e eminente ameaça exigiu a instauração de uma estrutura autoritária que autorizasse e cumprisse uma série de mecanismos de repressão – como prisão arbitrária, tortura e desaparecimento forçado. Mais uma vez na história humana, a raça, a religião ou, nesse caso, as posições políticas, foram capazes de suprimir a proteção aos direitos das pessoas e produzir ações desumanas.

No Cone Sul, o primeiro governo autoritário no período foi o regime ditado pelo general Stroessner no Paraguai, em 1954.⁴ O general Stroessner realizou um governo militar-civil ditatorial multifacetado e perpetrou prisão, torturas e execuções extrajudiciais para adversários políticos.⁵ O regime permaneceu no poder até 1989.

A Argentina, por sua vez, passou por dois governos ditatoriais seguindo a mesma estrutura autoritária. O primeiro período começou em 1966 e terminou em 1973. Foi, no entanto, no segundo regime, de 1976 a 1983, que foram cometidas a maioria das arbitrariedades e dos abusos dos direitos humanos. Estima-se que a violência repressiva e um número enorme de prisões e torturas ilegais tenha resultado em aproximadamente trinta mil mortos ou desaparecidos.

A ditadura uruguaia instituiu-se em 1973, quando o presidente Juan Maria Bordaberry, apoiado pelas forças militares, fechou o parlamento e criou um conselho de estado responsável pelas funções legislativas. Três

⁴ As informações e a visão geral do Cone Sul tiveram como suporte o livro *Direito à Verdade e à Memória*. Op Cit. 20/21.

⁵ Nas palavras de Jackson Magoto: “uma execução extrajudicial é um assassinato deliberado realizado de acordo com uma ordem do governo ou com cumplicidade ou aquiescência (...) é deliberado (não acidental), ilegal e viola leis nacionais que proíbem assassinatos e / ou padrões internacionais que proíbem a privação arbitrária da vida”. Em Magoto, Jackson Nyamuya, 2002. *Agora você vê, agora você não. O dever do Estado de desaparecer punidos e executar extrajudicialmente*. Em *Australian International Law Journal* 176, HeinOnline, p. 184.

anos depois, as forças militares, em desacordo com o governo do presidente Bordaberry, assumiram o poder administrativo no Uruguai. Mesmo com o presidente Bordaberry recusando-se a renunciar, o vice-presidente Alberto Demicheli, com o apoio das forças do exército, assumiu a presidência uruguaia. Como um de seus primeiros atos, o então presidente Demicheli promulgou os Atos Institucionais um e dois. Os Atos Institucionais um e dois endossaram o poder total das forças militares, que permaneceram no poder até o ano de 1985. Pesquisas estimam que quatrocentos cidadãos uruguaios foram assassinados – muitos, inclusive, mortos durante os seus exílios na Argentina.

O bombardeio em 1973 da casa presidencial, o Palácio de La Moneda, iniciou a ditadura chilena. O plano de ataque das forças armadas era destruir a casa presidencial, matando ministros do governo. A ação, no entanto, também resultou na morte do presidente de esquerda Salvador Allende. Este foi o primeiro ato de violência implementado pelo general Augusto Pinochet, ditador que permaneceu no poder até 1988. As pesquisas, mais uma vez, enfrentaram dificuldades para informar o número de mortos e desaparecidos no regime de Pinochet, com números variando entre três e dez mil pessoas.

Em 31 de março de 1964, as forças militares brasileiras realizaram um golpe de estado que interrompeu um governo eleito democraticamente. Inicialmente apoiado pelos civis conservadores, a destituição do presidente João Goulart deu início ao regime militar brasileiro que governou o país por mais de vinte anos.⁶ Segundo o livro *Direito à Memória e à Verdade*, a ditadura militar brasileira pode ser dividida em três fases distintas: o golpe de Estado e a consolidação do regime (1964/68); os anos de chumbo (anos principais - 1968/74) e a abertura política (1974/88).⁷ A compreensão de cada etapa é relevante não apenas por fornecer um pano

⁶ O presente livro ao fazer a referência do período como regime militar não significa ausência de apoio civil, com participação direta no golpe de Estado e no governo a seguir. Os atos administrativos de repressão, bem como muitas das ações de tortura, por exemplo, eram comumente cumpridos por cidadãos não militares. No entanto, o período é considerado por esse trabalho como um governo militar, porque o poder político e repressivo estava sob o controle das forças armadas.

⁷ *Direito à Verdade e à Memória*. op cit.

de fundo histórico para a pesquisa, mas também por expor alguns dos principais episódios do período, eventos que também serão vistos como tema do objeto de pesquisa.

O primeiro período, declarado como o processo de ruptura, é a consolidação do regime. Segundo Boris Fausto, o movimento iniciado em 31 de março de 1964 havia sido justificado aparentemente para libertar o país da corrupção e do comunismo, restaurando a democracia.⁸ No entanto, à semelhança de outros países da América do Sul, a ditadura militar brasileira foi inspirada na doutrina de Segurança Nacional e iniciou a supressão de garantias constitucionais, em especial, sob a justificativa de que inimigos internos planejavam uma revolução comunista. Da mesma forma que os outros regimes do Cone Sul, o regime ditatorial brasileiro valeu-se de um sistema repressivo fundados nas Leis de Segurança Nacional e em Atos Institucionais (AIs) para autorizar o uso discricionário do poder. No caso brasileiro, nove dias após a deposição do presidente João Goulart, as forças do exército decretaram o primeiro Ato Institucional.

O Ato Institucional número Um aumentou consideravelmente o poder executivo e estabeleceu eleições indiretas para presidente.⁹ As eleições para presidente, portanto, passaram a ser decididas pelo voto parlamentar. Dias depois, como seria a regra durante o período, o Parlamento aceitou a indicação de um militar e o General Castelo Branco foi nomeado presidente. Apesar de afirmar a defesa da democracia em seu primeiro discurso, o presidente militar concretizou outros mecanismos de repressão implementados pelo Ato Institucional Número Um (AI 1). Sob o comando de Castelo Branco, 102 cidadãos brasileiros, incluindo o presidente deposto João Goulart, tiveram seus direitos políticos suspensos.¹⁰

Ainda sob o governo geral de Castelo Branco foram decretados os Atos Institucionais de números Dois, Três e Quatro. Os Atos Institucionais

⁸ Fausto, Boris, 2000. História do Brasil. São Paulo: EDUPS, PP 465.

⁹ O Ato Institucional número um encontra-se disponível em: http://www.acervoditadura.rs.gov.br/legislacao_2.htm (Acesso em 02 de julho de 2019).

¹⁰ O documento com os 102 nomes (sendo 41 parlamentares) que perderam seu poder político foi divulgado um dia após a promulgação da Ato Institucional número Um e imposta pelo Presidente General Castelo Branco sem reservas.

proporcionaram ainda mais poder ao presidente e, com um claro esforço para fortalecer o controle político do poder executivo nos espaços deliberativos, esses atos extinguiram todos os partidos políticos anteriores, criando dois novos sob a influência do comando do regime. Além disso, o Ato Institucional número Um tornou as eleições indiretas, nominais e públicas para toda a esfera federativa. Os Atos Institucionais criaram, assim, uma esfera legislativa controlada, já que qualquer um que votasse contra o que era previamente determinado pelas forças militares era declarado inimigo nacional e, com isso, qualquer ato de exceção sob prerrogativa institucional contra parlamentares acabava por ser justificado.

Paralelamente ao controle político, o primeiro período constituiu-se como um momento de sistematização do aparato repressivo, em que foi iniciada a sistematização de uma estrutura de investigação secreta, escutas telefônicas e armazenamento de informações. Esses elementos combinados foram fundamentais para consolidar o regime, pois proporcionavam um sistema coercitivo que poucos ousavam desafiar.

Em março de 1967, o general Artur da Costa e Silva assumiu a presidência. Seu governo marcou a mudança da primeira para a segunda fase do regime, pois foi nesse momento que os procedimentos autoritários começaram a fortalecer-se e a aumentar, culminando no Ato Institucional número Cinco (AI 5). Tal Ato Institucional encerrou o Congresso Nacional; suspendeu as garantias constitucionais, como Habeas Corpus, e obrigou à censura preliminar de músicas, filmes, obras de teatro e televisão, sempre que houvesse entendimento de subversão aos valores políticos e morais.

O AI 5 tornou-se um mecanismo de extrair não somente direitos, mas também a humanidade dos cidadãos brasileiros considerados subversivos e elencados como inimigos nacionais. O Ato Institucional número Cinco, assim, constituiu-se em um regimento legal capaz de controlar e eliminar oponentes do regime e atingiu um pico no governo do presidente seguinte, general Emilio Médici. Durante a segunda fase, sob a autorização do Ato Institucional número Cinco, a repressão intensificou prisões, torturas, mortes e desaparecimentos forçados e deslocou os atos de exceção para

dentro do regime militar. Um componente vital para estruturar esse pico autoritário foi a centralização nacional dos instrumentos repressivos em duas instituições: o Destacamento de Operações de Informações / Centro de Operações de Defesa Interna – DOI/CODI e o Departamento de Ordem Política e Social (DOPS).¹¹ A centralização dos sistemas de repressão em órgãos administrativos federais produziu um sistema de informação e inteligência acerca da população brasileira incrivelmente poderoso e eficiente.

Após a centralização, o aparato repressivo alcançou outro nível, capaz de unificar as informações políticas perseguidas em um único arquivo e implantar centros nacionais de interrogatório e tortura. Além disso, embora matar os cidadãos da oposição do regime tenha sido uma prática desde os primeiros dias do governo autoritário, foi durante esta fase que a morte de opositores foi institucionalizada.

Sobre tal ponto, Janaína de Almeida Teles afirma que espaços onde cidadãos indesejados foram torturados e assassinados, como o quartel da morte em Petrópolis, Rio de Janeiro, foram instalados em muitos estados brasileiros.¹² Longe da visão da população, as casas da morte constituíam o campo¹³ onde eram postas em prática primeiro a restrição de direitos e depois a supressão da humanidade dos cidadãos nacionais.

No entanto, mais uma vez, o campo não era apenas imoral, mas ilícito e, conseqüentemente, exigia que seus resultados atrozes fossem ocultados. A escolha feita pelo regime foi enterrar dissidentes assassinados sob nomes falsos em cemitérios públicos. Foram encontradas covas comuns – em que indigentes foram enterrados juntamente com políticos perseguidos, assassinados sob tortura – em cemitérios no Rio de Janeiro, em Recife, Pernambuco e em Perus, São Paulo.¹⁴

¹¹ Os próprios nomes dos órgãos de repressão, como defesa interna e ordem política e social expressam claramente o medo de um inimigo interno e a influência da Doutrina de Segurança Nacional.

¹² Teles, Janaína de Almeida, *op. Cit.*, 153.

¹³ O campo aqui é usado na noção de Agamben de um espaço em que o ato de exceção se tornou uma regra ou uma situação normal. É um espaço sem lei; onde direitos e fatos se misturam sem resíduos. Agamben, *op. cit.*

¹⁴ Teles, Janaína de Almeida, *op. Cit.* É seguro afirmar que muitos outros campos criados durante o regime militar permanecem desconhecidos.

Também, a partir de então, o sistema repressivo brasileiro passou a atuar fora das fronteiras nacionais, treinando agentes no Chile, Uruguai, Paraguai, Argentina e Bolívia para técnicas de interrogatório e tortura.¹⁵ O livro *Direito à Memória e à Verdade* afirma a existência da integração de sistemas repressivos, conhecida como operação Condor.

Idealizada pelo Coronel Manuel Contreras, chefe da polícia política de Augusto Pinochet, a operação Condor articulou a integração operacional dos sistemas autoritários no Cone Sul. Os mecanismos repressivos foram, assim, reunidos através do compartilhamento de informações dos escritórios de inteligência e da atuação coletiva em prisões, em sequestros e em execuções de ativistas perseguidos em países estrangeiros.

No Brasil, quando o sistema autoritário começou a tornar-se cada vez mais poderoso, também aumentaram os movimentos de resistência. A oposição foi articulada por vários grupos políticos e enfrentou severa repressão. Já no início do regime, as forças de controle incendiaram o escritório central da União Nacional dos Estudantes (UNE) no Rio de Janeiro. O ato foi justificado sob o argumento de que o centro administrativo da UNE era o local para atrair estudantes para a subversão. O incidente instigou os estudantes a tornarem-se um movimento de resistência energética durante todo o regime militar.

De tal modo, em 1968, com o aumento do sistema repressivo, os confrontos dos estudantes com as forças militares também começaram a se intensificar, como pôde ser percebido em dois episódios: durante a manifestação de rua de um estudante contra a péssima qualidade da alimentação oferecida no restaurante Calabouço, a polícia abriu fogo contra a multidão e matou o estudante Edson Luis Lima Souto. O seu funeral foi seguido por milhares de estudantes e houve, mais uma vez, confrontos e represálias pelas forças militares, com um número expressivo de participantes presos. O segundo episódio, meses depois, ocorreu durante o trigésimo congresso da UNE. A associação de estudantes foi declarada uma

¹⁵ Essa expansão foi testemunhada por muitos brasileiros detidos nessas nações, de acordo com os dados levantado no livro *Direito à Memória e à Verdade*. op cit. 21-23

instituição clandestina e proibida de organizar congressos. Como um ato de resistência a essa imposição, o Congresso foi organizado "clandestinamente". No entanto, as forças repressivas descobriram a ação dos estudantes, invadiram uma fazenda particular onde a reunião estava ocorrendo e prenderam quase mil pessoas.

De fato, o regime militar sempre teve profundas preocupações com todos os que pertenciam à estrutura da Universidade, especialmente no que diz respeito ao movimento estudantil. O presidente general Costa e Silva, temendo a capacidade crítica desses segmentos, promulgou um regimento específico: o Decreto 477. O Decreto 477 permitiu expulsar da Universidade qualquer membro – aluno, professor ou funcionário – envolvido em atividades consideradas subversivas e foi um forte ataque às autonomias das Universidades e à concepção de liberdade de conhecimento.

Os sindicatos de trabalhadores, mesmo que não fossem considerados habitualmente um grupo subversivo, concretizaram uma mobilização social que frequentemente enfrentava o regime. Hoje vistas como prerrogativas trabalhistas, as campanhas por melhores condições de trabalho e aumento de salários foram consideradas ilegais e fortemente reprimidas. Mesmo que as reivindicações das greves não fossem diretamente caracterizadas como contrárias ao regime, as demandas por direitos trabalhistas contestavam o *status quo* e, com isso, protestavam e resistiam a imposições de autoritários. As ações mais emblemáticas foram as greves nas cidades de Osasco, no estado de São Paulo, e na cidade de Contagem, no estado de Minas Gerais. Os dois movimentos foram brutalmente reprimidos, forçando muitos dos trabalhadores envolvidos a deixar seus empregos, assumir nomes diferentes e entrar na vida clandestina.¹⁶

Também as comunidades intelectuais e artísticas caracterizaram um grupo de resistência. O segmento cultural brasileiro enfrentou o regime

¹⁶ Entrar na vida clandestina consistia em assumir outra identidade, forma comum de pessoas já perseguidas pelo regime para escapar, pelo menos por um tempo, da caçada institucional. A vida clandestina era um mecanismo utilizado particularmente pelos grupos de resistência armada, pois permitia que a pessoa estivesse em ação sem informações de atos anteriores nos arquivos do exército. Alguns cidadãos passaram o período militar inteiro sob identidade clandestina.

exigindo liberdade artística e igualmente enfrentou severas retaliações. Sob a autorização do AI 5, a censura política na música, no teatro, no cinema e na literatura foi instaurada e quem desobedecesse a essas regras tornava-se inimigo do Estado. Muitos intelectuais e artistas recusaram-se a aceitar a censura e disfarçaram, de forma muito criativa, sua resistência sob obras de arte. Infelizmente, muitos deles foram presos, banidos ou mortos.

Outro grupo de resistência foi o movimento armado. Os grupos armados foram provavelmente o movimento de oposição mais difícil de ser dominado pelas forças militares. Influenciada pela Revolução Cubana, a resistência armada defendia que a revolução socialista deveria começar por pequenas células armadas instaladas em uma área específica. Sob essas prerrogativas, esses pequenos grupos deveriam buscar o apoio das classes dominadas e, quando suficientemente fortes, iniciar a revolução.

Não muito atuantes nos primeiros anos do regime, os grupos de resistência armada começaram a crescer em 1969, reforçados pelos atos autoritários, em particular pelo AI 5 e pelo Decreto 477, juntamente com os atos de repressão contra estudantes, trabalhadores e artistas. A resistência armada foi estabelecida em dois campos diferentes: a resistência armada urbana e a resistência armada rural.¹⁷

A resistência armada urbana foi organizada por dissidências do Partido Comunista e teve como coordenador principal o veterano comunista Carlos Marighella. Os grupos geralmente atuavam nas capitais federais, com quase todos os agentes utilizando nomes clandestinos. O principal campo de ação da resistência armada urbana foi o sequestro de importantes diplomatas, com o objetivo de trocá-los por resistentes ao regime presos, bem como o que chamavam de “expropriações”, que eram ataques bancários para financiar a resistência.

Por outro lado, a guerrilha rural não se espalhou em muitas regiões, tendo se concentrado em uma área ao sul da floresta amazônica, perto do

¹⁷ Fausto, Boris. op cit, p. 478/86. Veja também Ângelo, Victor Amorim de Claridade, 2009. Luta armada no Brasil. São Paulo: Claridade

rio Araguaia. Nos anos de 1970 e 1971, quase setenta guerrilheiros estabeleceram a resistência no local. A estratégia do grupo era estabelecer uma conexão com os agricultores locais e estimular sua participação na causa revolucionária. Em 1972, as forças do exército descobriram a concentração da guerrilha, mas somente três anos depois de transformar a região em uma zona de Segurança Nacional, as forças militares foram capazes de extinguir o movimento de resistência. O período é conhecido como guerrilha do Araguaia e é, após a Segunda Guerra Mundial, a maior ação militar brasileira. Estima-se que entre três e dez mil soldados do Exército, da Marinha e da Força Aérea tenham lutado na região.¹⁸ Segundo Janaína de Almeida Teles, 59 guerrilheiros foram mortos na região durante os três anos de conflito, com apenas treze guerrilheiros sobreviventes, fundamentalmente porque foram presos já no início do conflito.¹⁹

Como táticas de guerrilha para deixar os grupos armados na região do Araguaia, as forças militares acabaram por expulsar um grande número de agricultores de suas terras e queimaram seus campos. Além disso, os agricultores acusados de colaborar com a guerrilha foram torturados e obrigados a serem guias na floresta tropical. Como a região foi declarada zona de Segurança Nacional, não foi permitida a divulgação da ocorrência, tendo a esfera administrativa permanecido em silêncio sobre o que aconteceu na região por muitos anos. É interessante ver que os documentos relativos à guerrilha de Araguaia permanecem como um de Segurança Nacional e, portanto, ainda seguem secretos. Esse foi um dos motivos que levaram a Comissão de Anistia a coletar dados no local para subsidiar os requerimentos de anistia política.

O terceiro período começou sob o governo do general Ernesto Geisel (1974/79). A eleição do general Ernesto Geisel representou uma queda de

¹⁸ Informações contidas no livro *Direito à Memória e à Verdade*. op cit. 195.

¹⁹ Teles, Janaína de Almeida, 2005. *Os herdeiros da memória. A luta dos familiares de mortos e desaparecidos políticos pela verdade e justiça no Brasil*. Tese de mestrado, Universidade de São Paulo, página 198 citada em Santos, Cecília McDowell, 2010. *Questões de Justiça de Transição: A Mobilização dos Direitos Humanos e a Memória no Brasil*. Em: Santos, Boaventura; Abrão, Paulo; MacDwel, Cecília; Torelly, Marcelo (eds) *Repressão e Memória Política no Contexto Ibero-Americano*. Brasília / Coimbra: Ministério da Justiça / Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, 138.

poder na linha dura militar, embora, durante seu governo, particularmente nos primeiros anos, a perseguição política, os interrogatórios forçados, as torturas e os assassinatos ainda fossem rotineiros. O general colocou em prática uma abertura política como conceito de distensão política “lenta, segura e gradual” e que continha a estratégia de uma liberação “lenta, segura e gradual” do poder político; mantendo-se, no entanto, controlada e assegurada a transição para a democracia. Essa política alcançou resultados contraditórios, já que a linha dura dos militares ainda estava em ação e a liberação do poder repressivo precisava ser feita em processos controlados.

Um dos movimentos que ocorreu no período, sob pressão de muitos grupos da sociedade civil, organizações de direitos humanos e líderes políticos, foi a campanha por uma Lei de Anistia. Os movimentos de anistia existiam desde o início do regime, mas somente nesse período começaram a ser reforçados. A Lei de Anistia – Lei 6683/79, efetivada somente no governo seguinte, do presidente Geral João Batista Figueiredo (1979/85), foi uma conquista importante na redemocratização e teve seu estopim na greve de fome feita pelos presos políticos, em 1979. O projeto legal de anistia inicial propôs uma anistia que seria ampla, geral e irrestrita, incluindo todos os acusados de crimes políticos.

No entanto, a anistia requisitada pela sociedade civil foi realizada com algumas restrições. O projeto de anistia excluiu como beneficiários os cidadãos que cometeram fortes atos de resistência, como crimes de sangue e resistência armada, considerados não como crimes políticos, mas como ofensas comuns. Além disso, por mais contraditória do que possa parecer, a Lei 6683/79 concedeu anistia também a todos os crimes promovidos pelos agentes da repressão, pois foram considerados crimes conexos, uma vez que as violações também foram resultado de ações políticas.

Em 1985, ainda sob o governo militar e como resultado da política de distensão política, o Brasil teve um civil indiretamente eleito presidente. No entanto, apenas quatro anos depois, imposta por uma nova Constituição Federal, foram permitidas eleições livres e o regime militar chegou ao

fim. A ditadura deixou um imensurável número de violações de direitos humanos: de acordo com Júlio Jose Chiavenato, foram quase 50 mil pessoas presas, 20 mil torturadas, 10 mil exiladas e quase 500 mortas e desaparecidas.²⁰

1.2 Os Marcos Teóricos da Justiça Transicional

Nosso trabalho é guiado pelo conceito de Justiça de Transição, estabelecido pelo Conselho de Segurança da ONU.²¹

Enquadrar a perspectiva teórica é um passo fundamental em todo estudo e não podia ser diferente nesse livro. Nesse sentido, delimitar o campo teórico para analisar o processo pelo qual o Brasil e outros países da América do Sul passaram tornou-se parte essencial deste trabalho. Geralmente, o pesquisador recorta o ponto de vista teórico, delineando a perspectiva mais adequada para os objetivos da pesquisa, e o presente livro não fugiu desse caminho.

No entanto, como é possível observar na citação acima, os gestores das políticas públicas estudadas já apresentaram uma orientação teórica. Sem obrigação direta deste livro, o estudo será apoiado pela abordagem teórica, embora o projeto “seja guiado pelo conceito de justiça de transição, estabelecido pelo Conselho de Segurança da ONU” – considerado como a perspectiva histórica ou clássica –, a pesquisa trará outras perspectivas para o conceito de justiça de transição, apresentando, ocasionalmente, aspectos críticos ao ponto de vista das Nações Unidas.

Considera-se fundamental para a pesquisa visitar a perspectiva clássica e histórica, porque fornece não apenas a perspectiva dos executores do projeto, mas também a abordagem que internacionalmente possui maior força

²⁰ Chiavenato, Júlio José, 1997. O golpe de 64 e a ditadura militar. São Paulo: Moderna. Veja também, Teles, Janaína de Almeida, 2009. A luta dos familiares de mortos e desaparecidos políticos In Santos, Cecília MacDowell; Teles, Edson; Teles, Janaína de Almeida (eds) Desarquivando a Ditadura: Memória e Justiça no Brasil. São Paulo: Hucitec Editor. Volume II. Segundo as fontes oficiais, houve trezentas e cinquenta e três vítimas fatais do regime, com cento e trinta e seis, por desaparecimento forçado, incluindo muitos casos em que a sepultura final do corpo permanece desconhecida, informações disponíveis em Direito à Verdade e à Memória. Op. Cit. p. 30-48.

²¹ Paulo Abrão, 14 Caravana da Anistia na Assembleia Legislativa de Porot Alegre, promovida em 16 de outubro de 2008.

no campo. A revisão conceitual da justiça de transição da ONU foi realizada por meio de artigos e resoluções da ONU, encontrados no site da instituição.

A revisão também complementou o ponto de vista da ONU com artigos de instituições e acadêmicos que apoiam a mesma perspectiva, como um artigo muito conciso e sistemático chamado “O que é justiça transicional? Um antecedente”,²² e que contém a perspectiva da ONU. É interessante perceber que um texto extremamente semelhante foi encontrado no site do Centro Internacional de Justiça Transicional (ICTJ),²³ mostrando que uma das mais importantes organizações internacionais de justiça de transição teoricamente dialoga com a ONU.

O ponto a ser levantado e complementado é a importância vital de um diálogo entre instituições nacionais e organizações civis ao lidar com o campo da justiça de transição. De acordo com artigos da ONU e do ICTJ, a abordagem da justiça de transição surge no final dos anos de 1980 e no início dos anos de 1990, como uma resposta às mudanças políticas na América Latina e no Leste Europeu. Os documentos expõem a emergência do campo como resultado das demandas de justiça de ambas as regiões, impulsionadas pelos ativistas de direitos humanos, juntamente com o apoio de setores da sociedade civil. As principais preocupações foram as dificuldades de “abordar efetivamente os abusos sistemáticos dos antigos regimes e ainda reforçar – e não descartar – as transformações políticas que estavam acontecendo”.²⁴

Consequentemente, com as mudanças políticas promovidas na América Latina com os regimes autoritários chegando ao fim, juntamente com o colapso do comunismo na Europa Oriental, começaram a ser promovidos processos de transição desses países para a democracia. A luta local e

²²Artigo “o que é justiça de transição? Antecedentes” é resultado do grupo de trabalho da ONU, na data de 20 de fevereiro de 2008. Disponível em: https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/26_02_2008_background_note.pdf (data de acesso 05 de Julho de 2019).

²³ Site do Centro Internacional de Justiça Transicional, disponível em: <https://www.ictj.org/about/transitional-justice> (data de acesso 05 de Julho de 2019).

²⁴ O que é justiça de transição? Antecedente. op cit, pp. 01.

internacional por justiça durante os processos de transição para democracia gerou um campo multidisciplinar que passou a ser conhecido, portanto, como justiça de transição.

Não é de se estranhar que sob essa perspectiva, o artigo de base define justiça transicional como “uma abordagem às violações sistemáticas ou maciças dos direitos humanos, que proporcionam reparação às vítimas e criam ou aumentam oportunidades para a transformação dos sistemas políticos”.²⁵ Louis Bickford complementa de forma semelhante o conceito na Enciclopédia Macmillan de Genocídio e Crimes contra a Humanidade:

A justiça de transição refere-se a um campo de atividade e investigação focado em como as sociedades lidam com um passado de legado de abusos dos direitos humanos, atrocidades em massa ou outras formas de trauma social grave, incluindo genocídio ou guerra civil, a fim de construir um ambiente futuro mais democrático, justo ou pacífico.²⁶

A abordagem da justiça de transição tem dois objetivos principais ao lidar com o passado de abuso, ou, como afirma Louis Bickford, "dois conceitos-chave vinculados": Transição e Justiça. Mesmo que a teoria seja a combinação entre transição e justiça, uma reflexão sobre cada conceito pode fornecer uma melhor delimitação de seu quadro analítico.

O primeiro conceito-chave a ser refletido é, portanto, a transição, que se refere a uma alteração de estado que parte de uma maneira de conduzir a esfera pública para outra, geralmente impulsionada por uma grande transformação política. Essa transformação política modifica o regime anterior, reduzindo os atos repressivos e autoritários para uma configuração mais estável e pacífica.²⁷

Assim, ao lidar com violações dos direitos humanos, o conceito de justiça é frequentemente visto como um processo criminal contra aqueles que abusam do poder do Estado para promover atos ilegítimos contra os

²⁵ Ibidem.

²⁶ Bickford, Louis, 2004. *Transitional Justice*. Em: *Encyclopedia of Genocide and Crimes Against Humanity*. USA: Macmillan Library Reference, vol. 3, pp. 1045-47.

²⁷ Ibidem

cidadãos. Nesse sentido, a justiça criminal seria a investigação judicial dos responsáveis pelas violações dos direitos humanos e, geralmente, deve promover as investigações dos autores considerados mais responsáveis pelos crimes maciços ou sistemáticos.²⁸ No entanto, mesmo que a punição dos autores seja um paradigma essencial no conceito-chave de justiça, a justiça no contexto pós-conflito não pode ser limitada apenas à perspectiva punitiva. O conceito deve ser visto em sentido mais amplo, não apenas como responsabilidade individual do agressor, mas também a partir de outras medidas de responsabilidade.

Como prestação de contas com o legado de abuso passado em larga escala, o conceito de justiça na perspectiva de transição foi estruturado com mais quatro dimensões, além da responsabilidade criminal: a busca da verdade; programas de reparações; esforços em memória; e reformas institucionais. James Mendes informa que essas ações devem ser vistas como um processo, não simplesmente como resultado.²⁹

Assim, vistos individualmente, cada um dos quatro paradigmas apresenta uma série de ações. O paradigma da reparação consistiria em iniciativas para promover uma processo de reparação às vítimas que sofreram violência no passado. A reparação, assim, incluiria uma mistura de benefícios materiais e simbólicos, bem como morais para as vítimas.³⁰ Dois argumentos principais justificam um programa de reparação. O primeiro consiste na defesa de que os danos infligidos às vítimas sejam, de alguma forma, reparados – como noção geral de justiça por sentimentos morais, simpatia e solidariedade.³¹ Nessa visão, então, a reparação reforçaria o conceito básico de justiça, conectando o cidadão ferido e sua compensação.

É possível observar também que ações reparativas podem ser ferramentas para a reconciliação. Segundo Heydi Hamber, a reconciliação da

²⁸ What is transitional justice? A Backgrounder. op cit, pp. 03

²⁹ James Mendez divide em quatro 'obrigações'. O acadêmico promove a associação entre verdade e memória em Macdams, James. A. ed. *Transitional Justice and the rule of law in new democracies*. Notre Dame: University of Notre Dame Press, pp. 01-26.

³⁰ Ibidem

³¹ Rombouts Heidy, 2004, Victim organizations and the politics of reparation: a case study on Rwanda. Intersentia: Oxford, pp. 21.

vítima seria um dos processos de cura que aproximaria indivíduo e comunidade, permitindo novamente ao cidadão prejudicado o sentimento de pertença à sociedade.³²

Nessa concepção, as reparações agiriam impedindo a vingança, sem imposição forçada de perdão, reconciliando os cidadãos e os seus passado. Como exposto por Sharon Lean, “a reparação, já paga em alguns casos latino-americanos (...), é um importante mecanismo alternativo para promover a reconciliação”.³³

Por sua vez, o paradigma da busca da verdade compreende as ações para divulgar todas as informações do que aconteceu durante o período autoritário. Conforme Jose Zalaquett, as investigações sobre a natureza e a extensão da violência precisam ser feitas e devem ser totalmente completas, buscando mostrar como os atos de abuso foram planejados e executados.³⁴ Nesse sentido, as ações das políticas de verdade devem mostrar quais foram os autores e a qual instituição estatal a que pertenciam, separando individualmente superiores e os que realizavam ordens, juntamente com a coleta de informações sobre as vítimas e desaparecimentos. O autor enfatiza, assim, a necessidade de uma maior intensidade no conhecimento pleno da verdade se os sistemas autoritários instauraram como método de repressão a prática de "desaparecimentos". Além disso, Jose Zalaquett declara que, ao não se revelar a verdade, acaba-se por perpetuar o sofrimento dos cidadãos feridos, mantendo ressentimentos e dificultando ainda mais avanços para uma unidade nacional e para a reconciliação.

A dimensão da memória está profundamente relacionada à tentativa de construir uma lembrança coletiva contra as atrocidades dos direitos humanos. Portanto, o conceito de memória que é usado em tal paradigma

³²Hamber, Brandon, 2005 The dilemma of reparations: In search of a process - driven approach. Em K. de Fayter, S. Parmentier, M. Bossuyt and P. Lemmens. *Out of the Ashes: Reparation for Victims of Gross and Systematic Human Rights Abuse*, Intersentia, Oxford, pp.141.

³³ Lean, Sharon F, 2003. Is Truth Enough? Reparation and Reconciliation in Latin America. Em *Politics and the Past: On repairing historical injustices*. Oxford: Roman & Littlefield Publishers, 171

³⁴ Zalaquett, Jose, 1995. Confronting Human Rights Violations Committed by Former Governments: Principles Applicable and Political Constraints in Transitional Justice. Em Neil J. Kritz, ed. *Transitional Justice: General Consideration*. Washington:United State Institute of Peace, vol. 01, pp. 06-07.

não se concentra apenas na memória individual, particular ou subjetiva, mas é especialmente atento à memória compartilhada, como bem complementa Roberto Bergalli:

O tipo de memória que nos interessa é a capacidade que sociedades e grupos sociais possuem, às vezes, de recordar fatos, situações ou fenômenos que impactam a existência coletiva, de maneira que todos se identifiquem com esse fato, e exista uma afinidade geral.³⁵

Como mostra Adam Czarnota, são necessários esforços para memorizar, pois “é impossível lembrar todos os eventos e situações. Os seres humanos aplicam categorias, classificações, valores e normas que selecionam eventos e fatos. Nós esquecemos para lembrar”.³⁶ Para o paradigma, portanto, a memória compartilhada de um passado violento é um elemento importante para “construir um defesa contra a recorrência”³⁷ e, consequentemente, evitar uma amnésia social que poderia contribuir perigosamente para a continuidade política e manutenção de ações autoritárias.³⁸

Dentro do paradigma de reformas institucionais, poderíamos conceber um programa diversificado, procurando converter a estrutura institucional de instrumento de repressão em instrumentos de serviço público e integridade.³⁹

A reforma de sistemas abusivos, particularmente dos sistemas de segurança, incluiria sanção de participação na esfera pública para aqueles que extrapolaram seus poderes públicos. Segundo o ICTJ, as mudanças são mais

³⁵ Bergalli, Roberto, 2010. Presentacion: memoria coletiva como deber social. In Bergalli, Roberto and Beiras, Inaki (eds). *Memoria coletiva como deber social*. Barcelona: Antropos, pp. 05

³⁶ Czarnota, Adam, 2001. Law as Mnemosyne and as Lethe: Quasi-Judicial Institutions and Collective Memories. In: *Lethe's Law Justice, Law and Ethics in Reconciliation*. Oxford: Portland Oregon, pp. 124.

³⁷ What is transitional justice? A Backgrounder . op cit, pp. 04.

³⁸ O paradigma da memória é compreendido de forma distinta do fenômeno da memorização, como demonstra Paul Ricoeur, memorização é expressar, de maneira mecânica, conhecimentos e habilidades aprendidas. É uma imaginação livre de relação emocional com o passado, uma técnica de lembrança que não requer a compreensão de eventos anteriores, é o que o autor nomeia uma memória artificial. Ricoeur, Paul, 2007. A memória, a história, o esquecimento. Campinas: UNICAMP, pp. 66 -82.

³⁹ What is transitional justice? A Backgrounder . op cit, pp. 04.

eficazes se incluírem medidas para promover capacidade, integridade, legitimidade e empoderamento cívico.⁴⁰ De acordo com Jon Elster, a justiça transicional pode envolver atores em níveis distintos, como instituições supranacionais, Estados-nação, atores corporativos e indivíduos.⁴¹

Embora o foco da presente pesquisa seja a política brasileira de justiça de transição e, conseqüentemente, tenha o foco no ângulo normativo de escala do Estado-Nação, apenas ao trazer luz e ao enfrentar em níveis institucionais multifacetados o contexto da justiça de transição é possível expressar os “dilemas morais, legais, políticos”⁴² envolvidos em um passado de violações sistemáticas ou maciças dos direitos humanos.

As políticas que seguem a teoria da justiça transicional encontram-se juntas de forma complexa e estão profundamente conectadas com os paradigmas da justiça transicional e seus atores. Os tribunais criminais são a forma mais comum de responsabilização de agentes e podem assumir escalas nos níveis nacional e internacional. O Tribunal Penal Internacional (TPI), legalmente aplicado aos estados que ratificam o Estatuto de Roma, é o tribunal internacional atualmente permanente "criado para ajudar a acabar com a impunidade para os autores dos crimes mais graves que preocupam a comunidade internacional".⁴³ Composto pela participação de 111 países, o TPI é um tribunal de última instância e só investiga e processa os acusados pelos crimes mais graves, quando os procedimentos do sistema nacional não são realizados para garantir a impunidade criminal.⁴⁴

A história mostra que o TPI não foi a primeira instituição criminal supranacional a lidar com graves violações dos direitos humanos. No nível internacional, outros tribunais foram implementados. Ao lidar com os crimes da Segunda Guerra Mundial, o Tribunal de Nuremberg foi uma das

⁴⁰ International Center of Transitional Justice website. op cit.

⁴¹ Elster, Jon, 2004. Closing the books: Transitional justice in historical perspective. Cambridge: Cambridge, pp. 93-99

⁴² What is transitional justice? A Backgrounder . Op Cit, pp. 04

⁴³ Dados encontrados no site Tribunal Penal Internacional. Disponível em <http://www.un.org> (data de acesso em 10 de Julho 2019). Existem outras cortes supranacionais que lidam com abusos de direitos humanos, mas sem a perspectiva criminal, como por exemplo, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, bem como a Corte Europeia de Direito Humanos.

⁴⁴ Informação também retirada do site do Tribunal Penal Internacional.

primeiras experiências internacionais no assunto, seguida por muitas outras, com destaque para o Tribunal Penal Internacional para Ruanda (ICTR) e para o Tribunal Penal Internacional para a ex-Iugoslávia (TPIJ).⁴⁵ No entanto, o TPI tem a vantagem sobre os tribunais anteriores, porque consiste em um tribunal permanente e, como tal, pode combater violações graves dos direitos humanos sem restrição de espaço e tempo.

No nível nacional, os procedimentos criminais são geralmente estabelecidos no sistema judiciário. Como mencionado acima, o sistema internacional é efetivado apenas se os tribunais nacionais são ineficientes, corruptos ou manipuladores para garantir a impunidade. Em alguns casos, particularmente comuns no Cone Sul, o sistema judiciário enfrentou obstáculos legais à perseguição criminal. Essa barreira legal ocorre geralmente porque os líderes do regime autoritário se concederam "anistias gerais", em busca de escapar da responsabilização por crimes do passado.⁴⁶

Os programas de reparação são, por sua vez, frequentemente estruturados no nível federal, através de comissões *ad hoc*, sob competência administrativa. Por um lado, a escolha política de deslocar os programas de reparação do sistema judiciário para uma coordenação administrativa estabelece a possibilidade de parcialidade governamental na questão, posicionando-se em defesa dos direitos e danos das vítimas. Por outro lado,

⁴⁵ O ICTR foi o primeiro Tribunal Internacional a interpretar a definição de genocídio da Convenção para a Prevenção e Punição pelo Crime de Genocídio (1948). Com a competência de processar pessoas responsáveis por genocídio e outras violações graves do Direito Internacional Humanitário cometidas em Ruanda, entre janeiro e dezembro de 1994, o ICTR condenou o ex-primeiro ministro a prisão perpétua. Também é relevante mencionar que o ICTR e o TPI estão levando os tribunais a interpretar que o estupro e agressão sexual contra mulheres tutsis em Ruanda e mulheres muçulmanas na ex-Iugoslávia fazem parte de um processo de destruição étnica e, conseqüentemente, constituem atos de genocídio. Mais informações sobre a temática podem ser encontradas em BUSS, Doris. Prosecuting Mass Rape: Prosecutor V. Dragoljub Kunarac, Radomir Kovac and Zoran Vukovic. *Feminist Legal Studies* 10: Kluwer Law International. 2002, pp. 91-99. Veja também nas Nações Unidas, *The Justice and Reconciliation Process in Rwanda. Lesson from Rwanda*. United Nations and the prevention of genocide, disponível em: http://www.un.org/preventgenocide/rwanda/pdf/backgrounder_jr_rwanda.pdf (data de acesso 05 de Julho de 2019).

⁴⁶ Gobodo-Madikizela afirma que os efeitos das "anistias gerais" foram contestados em vários países que passam pela transição democrática. O autor usa Skaar para enfatizar que a aceitação de uma anistia em branco depende da força do governo contra a impunidade e das demandas do público por verdade e justiça. Os autores usaram como exemplo o julgamento do Chile em 1995, que retirou a imunidade de Augusto Pinochet e prendeu o ex-ditador por crimes durante seu período no poder. Gobodo-Madikizela, Pumla (2003) *Alternatives to Revenge: Building a Vocabulary of Reconciliation Through Political Pardon*. Em *The Provocations of Amnesty: Memory, Justice and Impunity*, editado por Charles Villa-Vicencio and Erik Doxtader. Africa World Press: South Africa, pp. 52 e Skaar, E (1999) *Truth Commission Trials – or Nothing? Policy Options in Democratic Transitions*. *Third World Quarterly* 20: pp. 1109 – 28.

pragmaticamente falando, evita a possibilidade de que as anistias dos autores de violações dificultem ou até mesmo inviabilizem a compensação das vítimas.

Além disso, as políticas de reparação aos cidadãos, sob a competência administrativa, permitem procedimentos mais flexíveis do que no sistema judiciário. Esses mecanismos alternativos de reparação são capazes de reunir elementos políticos que vão além do benefício econômico, alcançando, em alguns casos, não apenas uma reparação simbólica e moral, mas também reforçando outros paradigmas que compõem a teoria da justiça de transição. No entanto, antes de avançar-se nessa temática, torna-se necessário trazer algumas informações: uma delas é a visão geral das principais políticas de justiça de transição implantadas.

Nesse sentido, a forma mais comum associada ao paradigma da verdade consiste na instauração de uma Comissão da Verdade (CV). O CV é instituído também em nível federal, mas diferentemente das políticas estudadas anteriormente – os tribunais criminais e os programas de reparação –, o paradigma da verdade não faz necessariamente parte da estrutura do Estado, pois, como afirma Ruti Teitel, “a investigação pode ser realizada por órgãos governamentais e por organizações não-governamentais”.⁴⁷ Os esforços não-governamentais relacionados com as políticas de verdade acabam por se tornar relevantes atos da sociedade civil para estabelecer a verdade, particularmente implementada quando os governos deixam de lado esses esforços.⁴⁸ No entanto, José Zalaquett reforça a importância de que a busca da verdade seja uma política pública, realizada através de um órgão investigador adequado, uma vez que as violências passadas afetam não apenas as vítimas, mas a sociedade como um todo.⁴⁹

⁴⁷ Teitel, Ruti (1995) How are the New Democracies of Southern Cone Dealing with the Legacy of Past Human Rights Abuses. Em *Transitional Justice: General Consideration*. Edited by Neil J. Kritz. United States Institute of Peace Press. Volume I, pp 152.

⁴⁸ O próximo subcapítulo evidenciará uma iniciativa não governamental de busca da verdade feita no Brasil e coordenada pela Arquidiocese de São Paulo.

⁴⁹ Zalaquett, José (1995) Confronting Human Rights Violation Committed by Former Governments: Principle Applicable and Political Constrains. Em *Transitional Justice: General Consideration*. Edited by Neil J. Kritz. United States Institute of Peace Press. Volume I, pp 6/10.

Por consequência, as Comissões da Verdade são implementadas, em sua grande parte, através de comissões oficiais *ad hoc*, não judiciais e sobre as prerrogativas de investigar e relatar fatos relacionados aos abusos anteriores.⁵⁰ Uma das estudiosas mais publicadas no campo, Pricilla Hayner percebe a reflexão e o reconhecimento nacional dos erros cometidos no passado como um dos principais objetivos da Comissão da Verdade.⁵¹ Por esse motivo, a autora considera vital que a estrutura investigativa sobre a verdade durante o regime deve ser implementada não apenas pela instituição oficial do Estado, para que se possa legitimar o debate, mas também fora do sistema judiciário, uma vez que o judiciário pode ter capacidade limitada para promover uma discussão nacional.

Outra proposta fundamental das Comissões da Verdade é aprender com o passado aspirando a não repetir. Durante o processo de investigação das origens dos abusos e suas consequências, as Comissões devem identificar padrões de conduta imprópria e, em seu relatório final, devem estabelecer recomendações de reformas institucionais. Essas políticas devem ajudar particularmente em mudanças institucionais para impedir que tais abusos aconteçam novamente.

Segundo Gobodo-Madikizela, um diferencial das Comissões da Verdade para os tribunais judiciais, em especial na Comissão de Verdade e Reconciliação da África do Sul, é a possibilidade de alocar as vítimas no centro dos procedimentos e permitir que elas expressem sua história da forma que escolherem, validando experiências que frequentemente foram subestimadas ou negadas.⁵² Complementa Hayner:

Algumas vítimas acham o processo de contar sua história a um corpo oficial e credível uma parte importante do processo de cura, embora muitas ainda

⁵⁰ As Comissões de Verdade podem assumir diferentes nomenclaturas. Na Guatemala, por exemplo, a Comissão da Verdade foi denominada como Comissão para a Clarificação Histórica.

⁵¹ Hayner, Pricilla (2004) Truth Commission. Em *the Encyclopedia of Genocide and Crimes Against Humanity*, Macmillan Library Reference: USA, vol.3, pp 1045/47. Veja também, Hayner, Pricilla (1994), Fifteen Truth Commissions 1974 - 1995: A Comparative Study. *Human Rights Quarterly* 16: pp. 597/655

⁵² O autor faz referência a uma Comissão da Verdade em particular, a Comissão da Verdade e Reconciliação da África do Sul. No entanto, com relação a esse ponto, nenhuma distinção deve ser feita em relação ao caso particular que não se aplique ao caso geral. Gobodo-Madikizela, supra cit, pp 53/54.

achem doloroso lembrar e descrever essas memórias traumáticas em grande detalhe.⁵³

Em resumo, a Comissão da Verdade é um mecanismo público para auxiliar no debate sobre o passado de violência. Para atingir esse objetivo fundamental, é essencial que a Comissão da Verdade publique um relatório final, contendo informações e documentos importantes, juntamente com testemunhos completos das vítimas, não apenas com uma narrativa histórica geral, mas também com a particularização histórica das vítimas e dos autores. Além disso, um conjunto de recomendações institucionais de reforma, com base em uma mudança estrutural para não repetições futuras.

Sob essa perspectiva, a Comissão de Verdade e Reconciliação da África do Sul (TRC) precisa ser mencionada no presente trabalho, não apenas por sua relevância global na luta contra o racismo, mas também por suas competências únicas. Financiada para a promoção da Unidade Nacional e Reconciliação pela Lei do Parlamento 34 de 1995, a TRC concentrou-se principalmente nas seguintes questões:⁵⁴ estabelecer uma imagem completa das violações passadas dos direitos humanos; dar às vítimas a oportunidade de falar sobre seus sofrimentos e conceder uma anistia aos autores, quando esse provarem suas motivações políticas ao divulgar todos os seus atos criminosos e omissões.

Seguindo em direção aos esforços de memória, os mesmos geralmente se concentram em memoriais, museus e monumentos públicos que, segundo o ICTJ, consistem em espaços físicos para lembranças coletivas sobre violações passadas de direitos humanos, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e genocídio.⁵⁵ O Memorial do Holocausto em Berlim e a casa de Anne Frank em Amsterdã são bons exemplos de instituições que lidam com o esforço da memória.

⁵³Hayner, Priscila. Op Cit.

⁵⁴Gabodo-Madikizela. Op Cit.

⁵⁵ Site do International Center of Transitional Justice. Op. Cit.

Infelizmente, esta revisão não encontrou nenhuma instituição em particular, em nível nacional ou internacional, criada com o objetivo específico de promover reformas institucionais. No entanto, é relevante expor uma política chamada de “lustração”, que foi desenvolvida principalmente na sociedade pós-comunista. Parte de um conjunto maior de reformas institucionais dentro do processo de descomunização, a principal estratégia da lustração consistia em banir da esfera pública o cidadão que assistia o regime comunista. Em outros termos, como sublinha Adam Czarnota, atuava-se “rastreado e impedindo ex-colaboradores de cargo público e membros de serviços secretos que cometeram mentiras”.⁵⁶ Essa forma particular de reforma institucional é bem interessante, pois aspira reformular o sistema público, expulsando a influência orgânica que poderia manter a prática anterior do regime.

A visão geral esboçada dos cinco paradigmas da Justiça de Transição com as principais políticas empreendidas visa evidenciar a seguinte tese, central no presente livro: medidas de justiça de transição, mesmo que apoiadas principalmente por um dos cinco paradigmas, podem e devem promover as outras dimensões envolvidas na teoria.

Para entender inicialmente as razões pelas quais as iniciativas de justiça de transição promovem, de alguma forma ou de outra, outras dimensões do paradigma, é necessário delinear a perspectiva holística da justiça de transição. De acordo com as abordagens holísticas, a força das medidas de justiça de transição reside em sua realização coletiva e, por isso, os paradigmas não devem ser colocados em prática de forma isolada.⁵⁷ Por exemplo, programas de reparação, caso não contemplem busca da verdade e esforços de memória, poderiam ser vistos como compensação

⁵⁶Esse livro possui espaço limitado para promover uma análise mais aprofundada sobre as medidas legais promovidas nos países pós-comunistas. No entanto, apenas para mostrar a complexidade envolvida nesses casos, Adam Czarnota complementa que existe a separação entre a lustração e a descomunização e que analiticamente é tarefa muito difícil de separar essas duas medidas. Czarnota, Adam. (2007) *The Politics of Lustration Law in Poland (1989-2006)*, in Mayer-Rieckh, A. & De Greiff, P. ed., *Justice as Prevention. Vetting Public Employees in Transitional Societies*, New York, Social Science Research Council, pp. 224.

⁵⁷De acordo com as abordagens holísticas da justiça de transição, pode ser contraproducente se as ações e paradigmas forem tomados isoladamente. ONU e ICTJ, supra cit.

ilegítima. Além disso, um número reduzido de julgamentos de punição de criminosos, sem incluir nenhum programa de revelação ou reparação da verdade, poderia ser visto como uma vingança política.

A abordagem holística mostra, por um lado, que a eficácia da justiça de transição depende de iniciativas que se complementam e se reforçam. Por outro lado, essas ações não podem ser operadas fora dos paradigmas da justiça de transição, uma vez que isso faz parte de uma política maior. Conseqüentemente, se a justiça de transição opera por meio dos paradigmas, mesmo que não seja obrigatório, torna-se interessante que cada política pública esteja apoiada, mesmo que com intensidades diferentes, em mais de um dos cinco paradigmas. De fato, ao se verificar a forma como as iniciativas mais comuns são moldadas, é possível perceber um esforço para estender o suporte a essas iniciativas por mais de um paradigma.

Nesse sentido, por exemplo, as Comissões da Verdade geralmente são apoiadas como uma política de busca da verdade, de busca de evidências fáticas de perseguição, abusos, torturas, confirma o objetivo de divulgar os fatos. Contudo, expor oficialmente o passado não é o único objetivo das Comissões da Verdade, visto que aspiram, através do relatório final, a recomendar reformas institucionais, influenciando diretamente em um dos outros paradigmas de transição. Além disso, se amplamente exposto e apropriado pela sociedade civil, o relatório final pode ser um instrumento de um esforço coletivo de memória. Um relatório final divulgando nomes e ações dos agentes públicos, mesmo quando a Comissão da Verdade não tivesse competência judicial, também poderia influenciar os procedimentos criminais.

No entanto, medir o nível de atuação das Comissões de Verdade em cada paradigma torna-se uma questão complexa, que precisa ser feita caso a caso. Muitos fatores devem ser levados em consideração, como forma, prazo e extensão da execução das políticas, força do relatório final e recomendação de reforma institucional.

Dessa forma, o trabalho da Comissão de Verdade e Reconciliação da África do Sul é um exemplo irrefutável de iniciativa da verdade que vai

além da dimensão da verdade. A anistia oferecida aos autores sul-africanos que realmente revelaram todas as suas ações de abuso está definitivamente trocando punição pela verdade, mostrando a influência direta daquela Comissão de Verdade e Reconciliação em pelo menos dois paradigmas.⁵⁸

As Comissões da Verdade não são exemplos exclusivos de medidas de transição realizadas em mais de um paradigma. Memoriais, museus e monumentos realizados na esfera pública, também são políticas da verdade, com a exposição da verdade oficial sobre o passado. Dependendo do caso, esse esforço de memória também pode ser visto como uma forma de reparação subjetiva da vítima. Por exemplo, o memorial do holocausto em Berlim é um esforço de lembrança coletiva dessas atrocidades, mas também uma política oficial da verdade do período. Além disso, o significado simbólico dos grandes blocos negros, de distintos tamanhos, representando a diferença e a singularidade de cada vida humana, juntamente com a narrativa de período feita através da história das famílias judias destruídas pelo regime nazista, não apenas servem para fixar em nossas memórias as violências cometidas durante a Segunda Guerra Mundial, mas fornecem também uma possível reparação moral para as pessoas prejudicadas, uma vez que é objetivo político restabelecer sua dignidade, lembrando e se desculpando por essas atrocidades.⁵⁹

Além disso, a estratégia de lustração, ao banir da esfera pública os membros do regime anterior, é frequentemente percebida como uma política de reforma institucional. No entanto, se o procedimento for avaliado sob a perspectiva do cidadão expulso, a política também poderá ser vista como sanção punitiva.

Na continuidade desse argumento, Mark Osiel apresenta uma perspectiva interessante de como os julgamentos criminais dos agentes de

⁵⁸A Comissão de Verdade e Reconciliação da África do Sul é uma comissão muito interessante, pois enfrentou uma realidade única, constituída durante o regime do apartheid. O presente trabalho, no entanto, concentra-se na interação desses diferentes paradigmas – busca da verdade e esforço punitivo – instaurados por essa instituição de justiça de transição.

⁵⁹ Veja as fotos ao final do livro.

crimes brutais dos regimes autoritários são capazes de influenciar na modelagem e remodelação da memória coletiva de episódios horríveis.⁶⁰ O autor, desenhando experiências de julgamentos de perpetradores na Alemanha, Japão, França, Israel e Argentina, destaca que esses julgamentos precisam ser enquadrados como espetáculos públicos, que “estimulam a discussão pública de maneira que promovam as virtudes liberais da tolerância, da moderação e do respeito civil”.⁶¹ Mesmo assim, Osiel explica que tais julgamentos não moldariam, de maneira alguma, um princípio compartilhado único, mas que esses momentos podem constituir ou modificar significativamente a lembrança social do período. Para isso, no entanto, os julgamentos precisam ser cultivados não tanto como uma prática punitiva, mas principalmente como uma experiência educacional. Assim, para maximizar o impacto pedagógico, esses procedimentos legais devem ser identificados como 'espetáculos monumentais'. Nas palavras de Susanne Karstedt, eles devem “dramatizar o contraste entre um passado totalitário e um presente democrático que, como tal, representaram momentos constitucionais para as sociedades em que ocorreram”.⁶² Apoiando a proposta de Osiel, Karstedt complementa:

Como espetáculos monumentais, os julgamentos pretendiam moldar e remodelar as memórias coletivas da sociedade, mas não fizeram somente em suas grandes narrativas, mas igualmente no nível mais vernacular de experiências e memórias comuns das pessoas. Nesse nível, eles trouxeram para o tribunal experiências e memórias de terror e de violência anexadas a cidades, ruas e casas, mas que haviam sido erradicadas dos espaços em que a memória é exercida e sedimentada na sociedade. Eles (re)criaram um espaço para essas memórias pela primeira vez, mesmo que dentro dos limites restritivos da lei, procedimentos legais e salas de tribunais.⁶³

⁶⁰Osiel, Mark, 1997. *Mass Atrocity, Collective Memory and the Law*. New Brunswick: Transaction Publishers.

⁶¹Osiel, Mark, *opcit*, pp. 02.

⁶²Karstedt, Susanne, 2009. Introduction: The legacy of Maurice Halbwachs. In Susanne Karstedt, ed. *Legal Institutions and Collective Memories*. Oñati International Series in Law and Society, 19, pp. 02

⁶³ *Ibidem*

Sob essa perspectiva, Susanne e Osiel deram uma perspectiva interessante de como instituições e procedimentos oficiais podem fornecer um "sistema legal" que estimula a memória coletiva e expressa, assim, um exemplo significativo de iniciativa de justiça de transição trabalhando em mais de um paradigma. Essa abordagem será denominada pelo livro, portanto, como perspectiva performativa.

No entanto, é relevante destacar que a teoria e a prática da justiça de transição não são campos incontestados. Assim, mesmo que o presente trabalho use a perspectiva da justiça de transição como referencial teórico e quadro analítico, não desconsidera os limites que a estrutura da justiça de transição apresenta. Um desses limites reside na complexidade da avaliação dos impactos das iniciativas de justiça de transição na promoção da democracia e da paz. Nesse assunto, Brito, Aguilar, Gonzáles-Enriquez são precisos e devem ser referenciados abaixo:

Não existe um vínculo claro entre verdade transicional, justiça e democratização. A relação depende de se as políticas são elas mesmas democráticas e são executadas de acordo com o devido processo legal ou se constituem instrumentos para a acumulação de poder ou vingança. A resposta também será diferente de acordo com o nível de participação popular e interesse no processo.⁶⁴

Mesmo que centrados na política da verdade, Brito, Aguilar e Gonzáles-Enriquez endossam as dificuldades no campo de vincular medidas de transição e democracia. Portanto, os autores afirmam a importância crucial da participação social no processo. Cecília Santos complementa afirmando que é uma inadequação analítica centralizar o Estado como o único ator no campo.⁶⁵ Essa perspectiva normativa exclui a participação

⁶⁴Brito, Alexandra Barahona de, Gonzalez-Enriquez, Carmen, Aguilar, Paloma. *The Politics of Memory: Transitional Justice in Democratizing Societies*. Oxford Studies in Democratization: Oxford University Press, U.S.A.; 1 edition, 2001, pp. 34.

⁶⁵Santos, Cecília McDowell, 2010. *Questões de Justiça de Transição: A Mobilização dos Direitos Humanos e a Memória no Brasil*. Em Santos, Boaventura; Abrão, Paulo; Macdowell, Cecília; Torelly, Marcelo (eds) *Repressão e Memória Política no Contexto Ibero-Americano*. Brasília/Coimbra: Ministério da Justiça/Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, pp. 124-151.

vital da sociedade civil como ator e propulsor da agenda da justiça de transição.⁶⁶

Além disso, Cecília Santos enfatiza que a justiça de transição assume inexatas fronteiras nos campos jurídico e político. Sob essa perspectiva, a autora crítica o argumento da Ruti Teitel de que os sistemas de justiça são mais influenciados pelo contexto político durante a transição política, pois, para Santos, os estudos demonstram que os campos jurídico e político estão profundamente conectados em todos os tempos políticos. A autora usa exemplos, em particular caso da Guerrilha do Araguaia no Brasil, para mostrar que as decisões legais foram influenciadas de formas distintas durante o regime, logo após e contemporaneamente.

Assumindo a perspectiva de Cecília Santos da existência de íntima relação entre os campos jurídico e político, dois outros pontos são válidos de destaque: o primeiro é sustentado por estudos de caso focados nos resultados da justiça de transição no que se refere à democracia e à paz. Esses estudos mostraram a importância de não utilizar o campo teórico como modelo universal, capaz de ser aplicado igualmente em todas as circunstâncias. Nesse sentido, contextos nacionais e locais devem ser levados em consideração. O segundo ponto está relacionado ao conceito de democracia e transição, no qual a autora, com suporte nas análises de Mcevoy e Mcgregor, afirma que a literatura sobre justiça transicional, mesmo usando a concepção de transição em termos mais amplos e maleáveis, tende a imaginar o processo de democratização como linear, como uma nova fase política de ruptura e não como uma continuidade histórica.⁶⁷ O problema dessa abordagem, segundo Cecília Santos, é que ela pressupõe que uma nova ordem política e jurídica seja constituída pela democracia, sem relações de poder e afastada do passado.

Essa perspectiva, denominada de crítica, impõe claramente limitações à visão clássica e histórica da justiça de transição. O campo teórico

⁶⁶ Nessa perspectiva, veja Mcevoy, Kieran; Magregor, Lorna, 2008. *Transitional justice frombelow: an agenda for research, policy and praxis*. In: *Transitional justice frombelow: Grassroots activism and the struggle for change*. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, pp. 15-45

⁶⁷Santos, Cecília McDowell, op cit.

hegemônico tem, assim, uma centralidade no ponto de vista da legalidade e da institucionalização, perspectiva que às vezes enfrenta restrições à análise desse processo como muito mais amplo e pluralista.

Ao reconhecer, portanto, as muitas perspectivas sobre o campo da justiça de transição, o presente trabalho é composto por esses três pontos de vista acerca da justiça de transição: a perspectiva hegemônica, centrada no Estado e com os cinco paradigmas; a perspectiva do desempenho, que compreende a justiça de transição como instrumento pedagógico e educativo (sem críticos da perspectiva hegemônica); e a justiça de transição crítica, que a vê como ponto de partida, mas aponta também suas limitações.

A tese pretende trabalhar com as três perspectivas, reconhecendo cada uma das contribuições para as análises empíricas. No entanto, dará uma maior ênfase a combinação entre a perspectiva hegemônica e do desempenho para refletir sobre a execução de políticas públicas, sob diferentes paradigmas da justiça de transição, sem deixar de lado as contribuições críticas à justiça de transição.

Segundo capítulo

Ações Presentes:

As Iniciativas da Justiça Transicional no Brasil

O segundo capítulo tem como objetivo expor, com apoio do campo teórico da justiça de transição, as principais iniciativas governamentais desenvolvidas até 2012 em relação aos abusos de direitos humanos cometidos pela ditadura militar. Por meio de uma avaliação das medidas de justiça de transição no Brasil, a primeira seção desse capítulo mostra um processo contraditório, promovido por meio de avanços e retrocessos relativos às violações administrativas do passado. A segunda seção concentra análises de uma Comissão específica de reparação, a Comissão de Anistia do Brasil, com especial atenção a sua estrutura e a sua nova agenda política. No final, a terceira seção destaca uma iniciativa específica do programa de reparação, denominada Caravanas de Anistia. Essas iniciativas foram concretizadas em um passado próximo e são iniciativas consideradas contemporâneas, que lidam com os abusos do passado.

2.1 A Luta Interna

O que devo perguntar aqui, e o que posso dizer, é sobre minha luta desde que sai da clandestinidade que foi ao longo de todos esses anos pela justiça e pela verdade. Desde que saí da clandestinidade e até hoje, os parentes de pessoas desaparecidas e mortas não conquistaram o direito de saber onde estão os corpos. Queremos que o Estado brasileiro busque, identifique e entregue para nós os corpos. Queremos saber como eles morreram, quem os matou e queremos punir as pessoas responsáveis¹.

¹ Susana Lisboa, fala na 14^a Caravana da Anistia, na Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, em 16 de outubro de 2008.

Compreender o passado militar autoritário brasileiro, com o apoio da perspectiva teórica da justiça de transição, pode fornecer antecedentes relevantes para contextualizar as políticas implementadas na primeira década do século XXI. Pela complexidade e pelas contradições deste processo, é possível entender algumas razões e alguns limites na implementação brasileira de mecanismos de transição utilizados a época.

O regime militar, já em sua terceira fase, através de uma abertura política controlada, fez grandes esforços para evitar qualquer forma de responsabilidade pelos abusos associados aos direitos humanos. Uma tentativa importante de evitar essa responsabilização foi a Lei de Anistia Brasileira, Lei Federal 6683/79. Embora a luta pela anistia existisse desde o início da violência institucional e representasse um esforço de resistência contra o establishment, os termos principais da Lei Federal 6683/79 foram realizado pelas forças militares.

Como exposto por Silva Filho, é inegável que a Lei de Anistia, que permitiu que acadêmicos, intelectuais, artistas e políticos exilados voltassem ao país, é fruto de uma forte mobilização dos brasileiros e do processo nacional de redemocratização.² No entanto, tal Lei revelou-se um elemento importante das políticas de distensão lenta, segura e gradual³ executadas pelo presidente geral militar Ernesto Geisel.

O projeto de anistia, por meio de uma política de distensão lenta, segura e gradual, fica evidenciado quando analisamos que a anistia foi concedida apenas a cidadãos condenados por crimes considerados estritamente políticos, sendo então um mecanismo para separar brasileiros que foram envolvidos em crimes considerados violentos, como ações terroristas e resistências armadas. A ação de uma anistia parcial, excluindo um dos grupos de oposição mais fortes, demonstra a estratégia do regime militar de uma distensão gradual do poder às forças civis.

² Silva Filho, José Carlos Moreira da 2009a, op cit, 47-92.

³ Como foi mencionado no primeiro capítulo, a política de distensão lenta, segura e gradual do General Presidente Geisel tinha o objetivo de liberar o poder político por meio de um processo controlado.

A auto-anistia concedida aos agentes do regime militar para todos os crimes cometidos – inclusive com relação aos que cometeram crimes contra a humanidade, como torturas e estupro – prevista pela Lei federal 6683/79, foi não apenas uma tentativa de escapar da responsabilização, mas também um mecanismo lúcido para promover uma amnésia social do período.⁴ A Lei Federal forneceu um conceito de anistia que perdoava o passado de abusos administrativos, rumo a um novo pacto e esforço pela conquista da democracia. Isso significou o perdão pela violência das forças militares, enquanto a resistência civil permaneceu na prisão.

Além disso, Mezarobba afirma que a Lei de Anistia, mesmo garantindo a alguns políticos perseguidos o direito de regressar a trabalhos anteriores, não forneceu nenhuma forma de reparação pelos abusos cometidos.⁵ Em continuidade, o autor enfatiza que a Lei de Anistia também contribuiu negativamente para a busca da verdade, uma vez que o projeto endossava a impunidade, na medida em que negava a divulgação das atrocidades do regime.

De fato, o primeiro esforço de busca da verdade foi realizado por uma instituição não governamental e clandestina, cujo projeto foi preparado enquanto forças autoritárias ainda estavam no poder. O projeto coordenado pela Arquidiocese de São Paulo investigou os arquivos de segredos do Supremo Tribunal Militar (STM), instituição responsável por julgar os civis sob violação da lei de segurança nacional, e divulgou não apenas evidências de tortura durante as detenções, mas também a tolerância a essas práticas pelos tribunais militares.⁶ A pesquisa resultou no livro *Brasil: Tortura Nunca Mais*, que, segundo Mendez, tornou-se “um best-seller de não-

⁴ Silva Filho destaca um ponto interessante que exemplifica a intenção de esconder os reais intuídos do regime militar. Nesse sentido, na Lei de Anistia, o termo legal utilizado para uma pessoa desaparecida era “ausente”, que leva a um conceito de presunção de morte e não a ideia de “assassinato” sem o encontro do corpo. Em SILVA FILHO, José Carlos Moreira da (2009) *O anjo da história e a memória das vítimas: o caso da ditadura militar no Brasil*. In: RUIZ, Castor Bartolomé ed. *Justiça e memória: por uma crítica ética da violência*. São Leopoldo: UNISINOS, pp. 121-157.

⁵ Mezarobba, Glenda, 2009. Anistia de 1979: o que restou da lei forjada no arbitrio? In Santos, Cecília MacDowell; Teles, Edson; Teles, Janaína de Almeida, Eds. *Desarquivando a Ditadura: Memória e Justiça no Brasil*. São Paulo: Hucitec. Vol. II, pp. 374-375

⁶Mendez, Juan E, 2009. An emergin “right to truth”: The Latin-American contributions. In Susanne Karstedt, ed. *Legal Institutions and Collective Memories*. Oñati: Oñati International Series in Law and Society, pp. 19, 46.

ficção de todos os tempos no Brasil e contribuiu enormemente para moldar o debate durante a abertura política”.⁷

No entanto, mesmo com a brutalidade do regime investigada, documentada e divulgada, nenhuma tentativa de responsabilização contra os autores foi realizada. Nem mesmo uma Comissão da Verdade foi estabelecida para verificar as informações reveladas pela publicação do livro.

Quase sete anos após a nova promulgação da Constituição Federal de 1988, quase dez anos depois da publicação do livro *Brasil: Tortura Nunca Mais*, a realidade da negação institucional, ou pelo menos a indiferença, começou a mudar. Sob o governo do presidente eleito democraticamente Fernando Henrique, a Lei Federal nº 9.140 de 1995 foi aprovada. O ato constituiu, sob a estrutura administrativa do Ministério da Justiça, a “Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos” (CEMDP). A Comissão foi convocada para investigar os casos de morte e desaparecimento forçado durante o regime militar e também tinha competência fornecer reparação econômica às famílias.

A constituição do CEMP foi influenciada, mais uma vez, por atores não-governamentais, particularmente pelos parentes politicamente perseguidos, mortos e desaparecidos. De fato, os perseguidos politicamente, juntamente com as famílias de mortos e desaparecidos, representaram um importante movimento de resistência já durante o regime, com relevante contribuição durante os debates da Lei de Anistia. Esse grupo continuou muito ativo após a ditadura, exigindo a localização dos corpos de seus parentes, reparação e punição dos agressores.

Segundo Mezarobba, alguns fatores contribuíram para essa mudança institucional.⁸ Inicialmente, a gradual perda de poder das forças militares, associada ao novo presidente Fernando Henrique, também um ex-perseguido político e comprometido politicamente na melhoria do mecanismo de defesa dos direitos humanos, proporcionou um momento favorável para iniciar medidas de justiça de transição. Além disso, houve pressão

⁷ MENDEZ, op cit

⁸ Mezarobba, op cit.

internacional sobre o primeiro governo do PSDB para internalizar a recomendação das Nações Unidas de um Programa Nacional de Direitos Humanos, incluindo ações para solucionar os casos de desaparecimento político.

A conquista de uma Comissão responsável por investigar os casos de assassinatos e desaparecimentos forçados durante o regime militar motivou outra demanda. Já como direito na Constituição Federal de 1988, a luta passou a ser conquistar uma regulamentação constitucional necessária para garantir reparações aos políticos perseguidos que sobreviveram às ditaduras. Em 2002, mais uma vez por pressão social, fortemente representada por políticos perseguidos e seus familiares, foi promulgada a Lei Federal nº 10.559/02. Tal Lei criou a Comissão de Anistia para atender às demandas coletivas de compensação e será amplamente analisado no próximo capítulo. É interessante, no entanto, contextualizar que a Comissão de Anistia foi uma das iniciativas de justiça de transição do período.

Em 2006, buscando responsabilizar aqueles que violaram direitos humanos durante o regime militar, outra medida de justiça de transição foi planejada. Os parentes de perseguidos políticos iniciaram ações judiciais que exigiam sentenças declarativas reconhecendo os responsáveis por crimes contra a humanidade. A opção da sentença declarativa, sem pedir sanção criminal, foi um esforço para escapar legalmente dos limites do projeto de anistia. Os familiares visavam, conseqüentemente, uma declaração oficial de participação em crimes contra a humanidade.

Contribuindo com pedidos de prestação de contas ao passado militar, dois anos depois, a Comissão de Anistia, sob a responsabilidade do ex-ministro da Justiça Tarso Genro, também perseguido politicamente durante o regime militar, promoveu uma audiência pública para debater os limites legais da Lei de Anistia. O encontro concluiu que parte dos atos promovidos durante o regime anterior não poderia ser considerado crime político, devendo ser encarado como crime comum. Sob essa perspectiva, tais violações não eram cobertas pela Lei de Anistia e seus autores eram passivos de sanções criminais.

Após esses movimentos de prestação de contas, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) entrou com um processo especial no Supremo Tribunal Federal (STF). O presente livro não irá entrar nos detalhes legais deste procedimento, mas a OAB levou o Supremo Tribunal a uma nova interpretação da Lei de Anistia, afirmando que as violações dos direitos humanos estavam cobertas pelo projeto. Mais uma vez, a Ordem dos Advogados do Brasil era uma instituição fundamental, que já durante o regime, lutava contra a violência institucional.

No início de 2010, o Supremo Tribunal Federal do Brasil decidiu não aceitar a interpretação substituta da Lei de Anistia. A decisão do STF extinguiu, assim, qualquer ação de justiça de transição sob a dimensão punitiva. Em um dos julgamentos mais politizados, o Tribunal sustentou que o projeto de anistia era um acordo firmado em um período determinado, permitindo uma transição pacífica para a democracia. O veredicto foi profundamente contestado por um grande número de instituições, setores da sociedade civil.

Focando em um esforço nacional de busca da verdade e da memória, após doze anos de atividade, o trabalho do CEMDP chegou ao fim. Os resultados da Comissão foram publicados sob o livro *Direito à Memória e à Verdade* e reconheceram trezentas e cinco vítimas fatais do regime, sendo que cento e trinta e seis por desaparecimento forçado. O volume forneceu um resumo de cada história individual, juntamente com uma narrativa de período sob a perspectiva da vítima.⁹

O livro *Direito à Memória e à Verdade* foi, assim, o primeiro documento oficial que reconheceu os abusos cometidos no passado e, mesmo que publicado tardiamente, apenas em 2007, foi uma iniciativa administrativa significativa de verdade e de memória. O CEMDP coletou informações significativas sobre os cidadãos mortos, mas não pôde contabilizar outros eventos, como a seção de tortura e as pessoas que se envolveram nesses eventos.

⁹A obra foi extensamente citada no presente livro, porque contém a percepção institucional do regime militar a partir dos cidadãos oprimidos, em vez dos opressores. Nesse sentido, já deve estar evidente que o presente estudo não visa a um ponto de vista imparcial e, dessa forma, apoia o campo teórico da justiça de transição, com enfoque nas vítimas, bem como na defesa dos direitos humanos.

O CEMDP também teve uma investigação limitada ao fornecer o local exato onde estão muitos dos cento e trinta e seis corpos de desaparecimentos forçados. Edson Telles afirma que não divulgar a localização dos corpos foi a primeira política de memória implementada pelo regime, pois com isso as famílias e parentes não puderam fazer com que o luto e a redefinição indispensáveis superassem o passado.¹⁰

A falta de investigação da violência do regime, com total apoio à Lei de Anistia e impunidade, deixou de lado a ação militar do debate público, provendo espaços em branco na memória coletiva do período. A política do esquecimento ainda sustenta a opinião de massa de que os militares agiram corretamente na condução da ditadura. Como Juan Mendez afirma, nenhum pedido público de desculpas pelo abuso de período foi fornecido e, em uma perspectiva geral, os militares permanecem unificados e não mostram nenhum arrependimento.¹¹ As forças militares ainda sustentam que a ditadura não era apenas uma ação necessária, mas uma realização heroica e patriótica.¹² Silva Filho complementa, afirmando que os atores políticos perseguidos foram e ainda são chamados de terroristas, enquanto violadores de Direitos Humanos são vistos como "patriotas" por setores da sociedade civil.¹³

O projeto de anistia ainda tem fortes reflexos nos dias de hoje, particularmente aplicados pela última decisão da Suprema Corte. No entanto, é necessário reconhecer o esforço administrativo para fornecer responsabilidade do Estado pelo período de violação dos direitos humanos por meio de políticas de reparação para os cidadãos prejudicados. Além disso, mesmo através de um processo contraditório, a esfera administrativa demonstrou interesse em endossar os paradigmas da justiça de transição.

¹⁰ Teles, Edson, 2009. Políticas do Silêncio e Interditos da Memória. In Santos, Cecília MacDowell; Teles, Edson; Teles, Janaína de Almeida, eds. *Desarquivando a Ditadura: Memória e Justiça no Brasil*, São Paulo: Hucitec. vol II, pp. 378-390.

¹¹ Mendez, Juan E, 2009. An emergin "right to truth": The Latina-American contributions. In Susanne Karsted, ed. *Legal Institutions and Collective Memories*. Oñati: Oñati International Series in Law and Society, 19, 46.

¹² A ditadura militar completou, em março de 2009, quarenta e cinco anos de sua primeira ação. No clube aeronáutico e no clube da marinha do Rio de Janeiro foi realizada uma celebração, chamada de "Os 45 anos da revolução democrática". Informação disponível em Silva Filho, José Carlos Moreira da, 2009a, op cit, pp. 58.

¹³ Silva Filho, José Carlos Moreira da, 2009b, pp. 136

2.2 O Tribunal Administrativo

Cheguei à delegacia militar e denunciei o assassinato de Armando e Herzog. A reação do juiz foi dizer: Eu já disse, comunistas têm que ser mortos, eles apenas torturam e depois nos incomodam.¹⁴

As compensações pela perseguição política aos que sobreviveram ao regime militar já estavam garantidas pela Assembleia Constitucional. As regras de diretrizes para esse processo foram estabelecidas no artigo 8 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

Mais uma vez, a anistia foi usada como um código legal para conceder benefícios, embora, nesse caso, apenas prestasse assistência às vítimas do regime. O artigo geralmente garantia readmissões de empregos, promovia e compensava os perseguidos politicamente pelos setores público ou privado, militares e civis.

A Constituição Federal autorizou as políticas de reparação a serem endossadas perante o regime militar, mostrando corretamente que a perseguição política havia começado anteriormente. No entanto, o período do estudo do presente livro é o período ditatorial 1964-1988, principalmente porque é durante a ditadura que a perseguição política começou a ser uma política de Estado, amplamente implementada. É interessante ver, no entanto, que a Assembleia Constitucional reconhece que a perseguição foi realizada mesmo durante o período democrático anterior à ditadura (entre 1946 e 1964), exemplificando a avaliação feita por Cecília McDowell Santos, anteriormente exposta, que critica a concepção de justiça de transição que percebe a democracia como uma nova fase política, como uma ruptura obrigatória de continuidades históricas.

Apenas catorze anos depois, no entanto, essa política foi totalmente endossada. A promulgação da Lei Federal nº 10.599/02¹⁵, que operacionaliza o artigo 8º do ADCT, proporcionou a regulamentação legal necessária para iniciar as reparações. Seguindo as diretrizes constitucionais, a nova

¹⁴Fala de Gildasion Ester Concensa na 26ª Caravana da Anistia em Uberlândia, promovida em 13 de agosto de 2008.

¹⁵A Lei Federal nº 10.559 foi promulgada em 13 de novembro de 2002. O texto da Lei pode ser encontrado em <http://www3.dataprev.gov.br/SISLEX/paginas/42/2002/10559.htm> (data da visita em 07 de agosto de 2019).

Carta também usou o conceito jurídico de anistia. Além disso, a Lei Federal nº 10.599/02 estabeleceu uma nova categoria jurídica no sistema jurídico brasileiro: o status de anistiado político.

Para obter o status de anistiado política, o candidato a anistia deve se enquadrar em pelo menos uma das dezessete categorias impostas pelo artigo 2º da Lei Federal nº 10.559/02. Se o candidato preencher uma das categorias, ele/ela recebe o status de anistiado/a política e entra no regime de anistia política.

O regime de anistia política é uma condição legal especial em que o cidadão recebe direitos e benefícios. Nos termos do primeiro artigo da Lei Federal nº 10.559/02, o direito primário, concedido a todos no regime, é uma declaração oficial de perseguição política. Juntamente com esta declaração, o cidadão pode receber uma das duas formas de reparação econômica: em prestação única ou em prestação continuada.

Para receber a prestação única, o solicitante deve comprovar a perseguição política durante um determinado período de tempo.¹⁶ Nesses casos, será concedido um pagamento de trinta salários-mínimos para cada ano de perseguição. Entretanto, o artigo 4º, parágrafo 2, afirma que “em nenhuma hipótese o valor da reparação econômica em prestação única será superior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais)”.

A outra forma de compensação econômica é a prestação continuada. Para obter esse benefício, o requerente deve provar que teve a perda de seu emprego como resultado da perseguição política.¹⁷ Nesses casos, será concedido um pagamento mensal no valor do salário que o cargo possui atualmente.¹⁸ O pagamento da prestação continuada não possui restrição legal referente à quantia do valor econômica que o beneficiário receberá.

Além da reparação econômica, o status de anistia também pode proporcionar acréscimo de tempo no período de aposentadoria, quando o

¹⁶ Lei Federal nº 10.559/02, artigo 4º.

¹⁷ Lei Federal nº 10.559/02, artigo 5º.

¹⁸ Lei Federal nº 10.559 / 02, artigo 6º, nos incisos 1,2,3,4,5,6 é possível encontrar as regras que definem qual trabalho o candidato tinha e qual seria o seu salário real.

anistiado foi forçado ou removido de suas atividades profissionais. Além disso, os estudantes expulsos por razões políticas garantiram o direito de voltar a entrar em uma universidade pública e terminar seus estudos. O primeiro artigo tem como último benefício a possibilidade de todos os servidores públicos que perderam o emprego por razões políticas serem reintegrados. A reintegração consiste em ser readmitido na mesma carreira, levando em consideração os benefícios de tempo e progressões.

De acordo com a Lei Federal nº 10.559/02, a autoridade para conceder o status de anistia pertence ao Ministro da Justiça, demonstrando a opção normativa no fornecimento da medida transitória no sistema administrativo.¹⁹ Como visto anteriormente, a escolha de promover os programas de reparação dentro do poder executivo, externamente aos tribunais judiciais, facilita processos mais flexíveis, bem como promove uma posição politizada institucional. A opção brasileira, no entanto, não deve ser uma decisão de parcialidade no processo de concessão da anistia.

Além disso, como mencionado brevemente no capítulo anterior, a Lei Federal nº 10.559/02 criou a Comissão de Anistia. Estruturada como parte da burocracia federal, sob a administração do Ministério da Justiça, a Comissão de Anistia é um órgão auxiliar e responsável pelo processo de solicitação da anistia política. A Comissão de Anistia, assim, presta assistência ao Ministro da Justiça em relação à concessão do status de anistia.

A Comissão de Anistia foi formada para institucionalizar as diretrizes da Lei Federal nº 10.559/02. Nesse sentido, para executar as orientações legais, a Comissão foi configurada como um tribunal administrativo, com uma estrutura semelhante a de um tribunal judicial. No entanto, como já mencionado, a competência para conceder o status de anistia não é dada pelos juízes, mas pelo Ministro da Justiça. A decisão do Ministro é, assim, apoiada por uma declaração de especialistas na área - conhecidos como Conselheiros de Anistia.²⁰ Tais especialistas, após avaliar as informações e

¹⁹Lei Federal nº 10.559/02, artigo 10º.

²⁰Os conselheiros de anistia são indicados pelo Ministro da Justiça e membros da sociedade civil, com um representante das forças militares e um dos políticos perseguidos. De acordo com a Lei Federal nº 10.559/02, eles prestam

evidências contidas em cada solicitação de anistia política, fornecem uma recomendação aprovando ou negando os benefícios do status e do regime de anistia. Uma recomendação final é tomada em uma sessão especial de anistia²¹ e, mesmo que não seja obrigatório, é costume que o Ministro da Justiça siga as declarações dos Conselheiros de Anistia.

Em 2010, a Comissão de Anistia era formada por sete setores, cada um com funções específicas em relação aos formulários de pedido de anistia. O setor de protocolo e diligências é responsável pela organização de cada formulário de solicitação individual, requisitando às instituições públicas e privadas a documentação necessária. Essa capacidade proativa parece ser uma diferença fundamental em relação aos tribunais judiciais regulares, uma vez que a Comissão pode investigar o passado do candidato, não apenas acessando informações administrativas, mas também exigindo isso de esferas privadas. Embora limitado, pois a Comissão de Anistia não possui um corpo de investigação de trabalho de campo, vai além dos trabalhos regulares dos tribunais. Muito conectado ao setor de protocolos e diligências, o atendimento público é responsável por auxiliar o público em geral, fornecendo informações e sanando dúvidas em relação aos procedimentos dos formulários de inscrição.

O setor de análise é um segmento técnico que presta assistência aos Conselheiros e é geralmente responsável por estudar cada formulário de inscrição para verificar se contém todos os documentos necessários para a decisão na sessão de julgamento. Todos os funcionários desse setor possuem formação jurídica. Assim, quando analistas e conselheiros veem que a solicitação de anistia está pronta para receber uma decisão, o formulário de inscrição é enviado ao setor de Anistia.

Por sua vez, o setor de Anistia controla a sessão de julgamento e é responsável por convidar o solicitante da anistia para estar presente na sessão. Também organiza toda a composição da sessão de julgamento por

um serviço de interesse público, *pro bono*, sem remuneração. Embora não seja um requisito necessário, a maioria dos Conselheiros tem formação jurídica e frequentemente possuem experiências de defesa dos direitos humanos.

²¹ O processo de anistia será analisado mais detalhadamente no próximo subcapítulo

três conselheiros, se o processo for analisado pela primeira vez, ou por todos os conselheiros, se houver recurso.

Após o procedimento de avaliação, o formulário de inscrição vai para o setor de finalização. Uma vez autorizado pelo Ministro, tal setor comunica formalmente a decisão ao solicitante. Além disso, o setor de finalização fornece, nos casos de uma decisão positiva, uma declaração legal de perseguição política e o status de anistia. Cumprido todo o processo, o formulário de inscrição vai para o setor de Memória e Arquivo, para ser arquivado.

Coordenando os demais setores, o Gabinete é a esfera política e executiva da Comissão de Anistia. É o setor que lida diretamente com o Ministro da Justiça e organiza a agenda da Comissão. Também é composto pelos coordenadores dos Projetos da Comissão de Anistia.

No período estudado, a Comissão de Anistia era composta por um presidente, dois vice-presidentes, vinte e dois conselheiros e 103 funcionários. Desde 2001 até 2007, a Comissão recebeu 60.347 petições de anistia e 38.421 foram decididas.²²No entanto, a Comissão de Anistia não possuía a mesma estrutura e relevância que em 2010. Até 2006, a Comissão era um tribunal administrativo menor e muito mais discreto. No entanto, durante o segundo governo do presidente Lula, algumas mudanças políticas e institucionais na arena da justiça de transição começaram a dar uma magnitude maior ao trabalho da Comissão de Anistia. Ela começou a receber muito mais importância, influenciada pelos resultados de outras medidas de transição, como a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos e as iniciativas judiciais que exigem sentenças declarativas para reconhecer agentes que violaram direitos humanos durante o regime militar.

Outra contribuição vital para a execução das políticas de transição foi a substituição do Ministro da Justiça Márcio Tomaz Bastos. Com um forte

²²Dados disponíveis em Rosito, João, 2009. Anistia política, reparação econômica e justiça de transição: um estudo etnográfico das medidas brasileiras compensatórias por violação de direitos humanos à época da ditadura militar. Trabalho encontra-se disponível em <http://idejust.files.wordpress.com/2010/04/ii-idejust-rosito.pdf> (data da visita 07 de abril de 2019).

discurso de defesa dos direitos humanos, o novo Ministro Tarso Genro propôs uma nova agenda para o Ministério. Novos projetos para o sistema de segurança brasileiro, sob a abordagem da defesa dos direitos fundamentais, começaram a ser delineados e implementados. Um dos mais relevantes foi o Programa Nacional de Segurança com Cidadania - Pronasci, que estabeleceu iniciativas para capacitar os agentes de segurança e reduzir a violência institucional.

As mudanças políticas e institucionais chegaram à Comissão de Anistia com um novo presidente da Comissão. Por exigência do Ministro Tarso Genro, o então indicado para presidente da Comissão de Anistia, Paulo Abrão, orientou o trabalho da Comissão de Anistia em três campos,²³ Primeiramente, buscava-se reduzir o número de requerimentos de anistia aguardando julgamento. Nas palavras do próprio Paulo Abrão, para atingir esse objetivo, profundas mudanças administrativas e operacionais foram realizadas dentro da Comissão de Anistia, sendo as principais o aumento do número de sessões de julgamento de anistia e conselheiros, a contratação de mais funcionários para dar suporte ao novo ritmo de trabalho, o estabelecimento de um novo regimento interno e de regras de procedimentos.

Os outros dois campos de atuação da Comissão de Anistia foram, conforme relata Abrão, agregar ao trabalho da comissão “uma dimensão educativa com o objetivo de estimular uma reflexão social crítica sobre os tempos sombrios que ainda enfrentamos hoje em dia” e acrescentar “uma dimensão histórica, buscando preservar a memória e a história da luta de brasileiros que conquistaram em tempos difíceis a liberdade de que desfrutamos hoje”.²⁴

A partir de então, a Comissão de Anistia não era mais responsável apenas por implementar reparações e teve que potencializar seu trabalho para outras iniciativas. No entanto, essas duas demandas extrapolaram claramente as competências que a Lei Federal nº 10.559/02 fornecia à Comissão de Anistia. Assim, para promover essas novas propostas da

²³ Dados retirados do discurso de Paulo Abrão na primeira Caravana de Anistia, Rio de Janeiro, 04 de abril de 2008.

²⁴ Discurso de Paulo Abrão na primeira Caravana de Anistia, Rio de Janeiro, 04 de abril de 2008.

Comissão de Anistia, dois projetos independentes foram cumpridos: o primeiro deles era “Anistia Política: Educação para Democracia, Cidadania e os Direitos Humanos”, sendo o segundo denominado “Memorial da Anistia Política no Brasil”.²⁵

O projeto Anistia Política: Educação para a Democracia, Cidadania e os Direitos Humanos teve seu início em abril de 2007. Segundo o relatório final da Comissão de Anistia de 2008, o projeto tinha como objetivo implementar políticas públicas orientadas pedagogicamente para a educação em cidadania, democracia e direitos humanos. Para alcançar esses objetivos, o projeto buscou recuperar, preservar e disseminar o conhecimento da opressão militar do passado e dos movimentos sociais de resistência, fomentando o debate sobre temas relacionados ao período, como a necessidade de abertura de arquivos, sistemas de reparação e direito à memória.

O relatório também menciona que o projeto teve igualmente o objetivo de contribuir para o desenvolvimento humanitário. Nesse sentido, uma dessas contribuições foi para o reconhecimento dos jovens como protagonista da história, capazes de buscar novas formas de democracia e cidadania por meio do conhecimento histórico.

O relatório da Comissão de Anistia sublinhou também o projeto como um esforço para evitar uma falta de memória influenciada pela política limitada de acesso a informações e esquecimento de períodos. É importante destacar que as Caravanas de Anistia, objeto central de estudo desse livro, foram coordenadas por este projeto e serão analisadas de forma mais aprofundada no próximo subcapítulo.

Também descrito no relatório final da Comissão de Anistia de 2008, o segundo projeto, denominado Memorial da Anistia Política no Brasil, teve seu início em maio de 2008. O projeto objetivou garantir o direito à memória e verdade, acesso à informação pública e consiste em organizar, preservar e disseminar arquivos administrativos, fotos, vídeos, áudios,

²⁵Os dois projetos eram iniciativas diretas do Ministério da Justiça. Por esse motivo, os projetos, mesmo estruturalmente dentro da Comissão de Anistia, recebem seu próprio apoio econômico e são, pelo menos formalmente, politicamente independentes das decisões da Comissão de Anistia.

testemunhos recebidos e catalogados pela Comissão de Anistia. O projeto também é responsável por catalogar todos os arquivos da Comissão de Anistia, incluindo os pedidos de Anistia. Para atingir seus objetivos, o Memorial da Anistia Política no Brasil desenvolveu uma série de iniciativas. Uma delas foi a campanha de doação de arquivos particulares relacionados ao período militar, lançada durante a 5ª Caravana de Anistia, estudada neste livro. Em continuidade, o projeto criou a Revista da Anistia Política no Brasil para estimular a produção acadêmica nacional e internacional no campo da justiça de transição.

Duas iniciativas adicionais devem ser mencionadas. Foram criados os cartões postais Anistia e Direitos Humanos no Brasil - 1964/88, que revelam as lutas dos movimentos de resistência e abusos promovidos pela ditadura. Além disso, o projeto adquiriu, com verba federal autorizada pelas esferas administrativas, um prédio na cidade de Belo Horizonte, no estado de Minas Gerais. Este edifício constituiu-se como um centro de pesquisa e um local físico para arquivar todos os documentos promovidos durante o trabalho da Comissão de Anistia.

2.1 A Agenda da Comissão de Anistia

Antes tínhamos três. Atualmente temos seis grupos trabalhando no Ministério (...) para que o trabalho da Comissão de Anistia seja executado rapidamente e que essa responsabilidade histórica de recuperação da memória seja assumida pelo Estado brasileiro e que esse Estado peça perdão a todos os cidadãos que sofreram nas prisões do regime autoritário de maneira rápida.²⁶

Como foi possível observar no subcapítulo anterior, a Comissão de Anistia, sob a presidência de Paulo Abrão e, em resposta à agenda estimulada pelo Ministro Tarso Genro, promoveu o projeto “Anistia Política: Educação para Democracia, Cidadania e os Direitos Humanos”. A iniciativa é conhecida como Projeto Educativo.

²⁶ Fala do então Ministro Tarso Genro na primeira Caravana da Anistia ocorrida no Rio de Janeiro, em 04 de abril de 2008.

Conforme já mencionado, todo pedido de anistia política dirigido à Comissão de Anistia recebe um julgamento administrativo em que os especialistas propõem a aprovação ou a rejeição da anistia política, para decisão do Ministro da Justiça. Esses julgamentos são abertos ao público em geral e registrados. Assim, todo requerente, mesmo que já tenha fornecido uma descrição por escrito de seu caso dentro do processo de anistia, é convidado a falar por dez minutos. Nesse momento, os requerentes podem explicar novamente o que passaram, expor ou contradizer fatos e até mostrar novos documentos comprobatórios, se julgarem necessário. Por esse motivo, as sessões administrativas, realizadas regularmente no Ministério da Justiça, assumem importância vital em cada solicitação de anistia individual. O projeto Educativo, sensível à importância vital da sessão de julgamento, não apenas para a reparação dos políticos perseguidos, mas como um momento de reflexão para a sociedade brasileira, propôs transferir parte da sessão de anistia do prédio do Ministério da Justiça para outros espaços.

Essa iniciativa de sessões itinerantes de julgamento, em que o pedido de anistia do politicamente perseguido não seria julgado dentro da tradicional estrutura administrativa, mas em diferentes locais, geralmente nas cidades brasileiras mais perto de onde os candidatos moram e de os fatos ocorreram, foi denominada Caravana de Anistia. As Caravanas de Anistia começaram a ser, assim, a iniciativa mais relevante do projeto Educativo e passaram a assumir grande relevância no cenário da justiça de transição.

Como visto anteriormente neste capítulo, o Brasil – tanto na época do estudo quanto hoje – possui políticas públicas limitadas no campo da justiça de transição, em especial no que se refere aos abusos dos direitos humanos perpetrados pelo regime militar. Não foi mencionado, porém, que os estudos relacionados a esse referencial teórico são ainda mais precários. Nesse sentido, conscientes dessa realidade e instigados pela relevância social e política de lidar com um passado de violações de direitos humanos, o presente livro promove uma análise da atuação das Caravanas de Anistia. Também é importante mencionar o quão fundamental é para

qualquer Estado democrático refletir academicamente sobre suas próprias iniciativas públicas, uma vez que são aquelas iniciativas administrativas que influenciam fortemente a constituição e modificação da sociedade civil.

Comumente em um livro que relata uma pesquisa empírica, o objetivo do estudo leva em consideração quais os dados empíricos o pesquisador irá investigar. No entanto, muitas vezes, restrições à possibilidade de obtenção de dados acabam por remodelar o objetivo da pesquisa. Essa pesquisa foi uma das que passaram pelo processo de redefinição dos objetivos da investigação, deixando para trás o objetivo inicial de analisar os impactos dos julgamentos da Caravana da Anistia na democracia ou na promoção de direitos humanos, a fim de fazer dialogar a execução de políticas públicas e sua perspectiva teórica.

De qualquer forma, a escolha de uma análise comparativa tomou a perspectiva inovadora da pesquisa, especialmente porque esse projeto detinha a época, em 2010, apenas dois anos de execução e, até então, nenhuma pesquisa empírica com as Caravanas de Anistia havia sido promovida. O presente livro apresenta uma contribuição, conseqüentemente, à literatura brasileira sobre justiça de transição com uma pesquisa empírica de um ator, até então, novo no campo.

Um dos principais fatores para abordar o objetivo da pesquisa nas análises de execução de políticas públicas foi que, como uma sessão administrativa, todo julgamento de anistia deve ser gravado em áudio para provar legalmente a decisão tomada. O mesmo requisito foi imposto à Caravana de Anistia. No entanto, as caravanas não foram apenas gravadas em áudio, como ocorre no julgamento dentro do Ministério da Justiça, mas também foram gravadas em vídeo. Assim, como inicialmente projetado, os vídeos gravados acumulavam dados empíricos extraordinários. As sessões gravadas em vídeo foram capazes de fornecer detalhes sobre todos os momentos do evento e uma imagem geral da execução da política.

Por esse motivo, a pesquisa utilizou como dados empíricos os vídeos de oito caravanas da Anistia. Tal número foi determinado com o objetivo

de analisar o maior número de eventos, levando em consideração o tempo relativamente curto da pesquisa. A seleção dos dados foi baseada nos seis seguintes elementos:

- A. Discursos políticos e institucionais, a fim de captar os discursos jurídicos e políticos enquadrados nos eventos. Focou-se particularmente nos discursos do ex-ministro da Justiça Tarso Genro e do presidente da Comissão de Anistia, Paulo Abrão;
- B. Hora e local da execução, com a tentativa de cobrir todo o período da execução da política no maior número de regiões possíveis. Os objetivos foram examinar as características do evento ao longo do tempo e verificar a extensão territorial do evento;
- C. Pluralidade nos espaços de execução (universidades, teatro, associações civis) com o objetivo de retratar os setores da sociedade civil envolvidos no processo;
- D. Participação pública, buscando a participação numérica como elemento para medir a amplitude das caravanas da Anistia;
- E. Criatividade na execução de caravanas de anistia como elemento pedagógico e educativo, abrangendo, com isso, elementos do evento que poderiam enquadrá-lo como um "espetáculo monumental";
- F. Fatos específicos e particulares que ocorreram durante os eventos, relevantes para contrastar com o campo teórico da justiça de transição.

Os seis elementos foram determinados pelo autor, buscando centrar-se em elementos significativos para comparar a execução da política pública com a perspectiva teórica. A seleção inicial das oito Caravanas de Anistia foi realizada em Brasília, com a contribuição da responsável pelo projeto educativo, Flávia Carlet.

Complementando as Caravanas de Anistia com dados empíricos em vídeos, a pesquisa utilizou fotos oficiais tiradas por fotógrafos do Ministério e funcionários da Comissão de Anistia. Além disso, o estudo utilizou ainda como dados empíricos os informativos mensais da Comissão de Anistia, no total de quarenta e quatro, bem o relatório final da Comissão de Anistia de 2008. Também foram utilizados 35 filmes da Sessão de Memória. A Sessão de Memória é um pequeno filme exibido durante a Caravana de Anistia que tem o intuito de sensibilizar a plateia sobre o contexto e a realidade relatadas nos requerimentos de anistia.

Os dados empíricos foram avaliados por métodos mistos. A investigação qualitativa foi realizada em dois aspectos discursivos. Por um lado, o exame qualitativo focou na configuração das Caravanas de Anistia e nos diferentes momentos estruturais. As análises compararam as discussões constitutivas da Caravana de Anistia, formadas pela inter-relação das estruturas dos eventos, com o referencial teórico.

Por outro lado, a reflexão qualitativa centrou-se na análise dos discursos durante as Caravanas de Anistia. Esta investigação buscou as diferentes interações simbólicas dos discursos e comparou o resultado com o referencial teórico. A teoria discursiva não foi utilizada, pois as análises se concentraram no processo de fala, com atenção especial para a parte emocional.

O método quantitativo foi aplicado para dar a magnitude e contextualizar esses discursos. Alguns elementos levados em consideração foram o número de caravanas executadas, o total de participantes nas iniciativas de caravanas e em cada uma delas, quanto tempo cada momento estrutural e os discursos levaram no evento. Esses dados foram encontrados principalmente nas publicações da Comissão de Anistia, principalmente no relatório final de 2008, nos informativos mensais, no artigo “As Caravanas da Anistia: um mecanismo privilegiado da justiça de transição”²⁷ e diretamente nos vídeos.

Nesse sentido, observou-se que as Caravanas de Anistia são um evento público em que toda a comunidade é convidada a participar e geralmente se concentra em um tema. O tópico pode ser relacionado a um evento importante que ocorreu durante o período: AI5, guerrilha do Araguaia, Congresso de Ibiúna, Greve de fome da Anistia; ou com um grupo político perseguido específico: cidadãos banidos, professores expulsos da universidade, cidadãos perseguidos de determinados movimentos sociais. Também existiram eventos dedicados a apenas uma pessoa perseguida, geralmente um líder político ou cidadão com notoriedade pública: o presidente deposto João Goulart, o educador internacionalmente conhecido Paulo Freire ou o famoso artista e dramaturgo José Celso Corrêa.

²⁷Abrão, Paulo et alli. 2009, op cit

O planejamento e a organização do evento são realizados por um sistema chamado parceria, onde uma ou mais instituições são convidadas a construir conjuntamente. O parceiro é comumente escolhido por estar relacionado ao tema, ajudando na conceituação do tópico. O parceiro também pode influenciar em quais solicitações de anistia serão analisadas durante o evento, indicando casos relevantes que enfatizam o tópico. Além disso, o evento é organizado regularmente pelo parceiro, que pode propor a execução de diferentes arranjos e formatos do evento. Embora os parceiros tenham um conjunto de ações limitadas, o sistema de parceria consiste em um interessante esforço das Caravanas de Anistia para promover uma construção do evento desde abaixo.

Quanto à configuração das Caravanas de Anistia, foram observados dois segmentos estruturais básicos, formados por momentos distintos, no vídeo gravado. O primeiro momento é composto pela cerimônia de abertura da Caravana de Anistia, onde importantes acadêmicos e políticos são convidados a fazer um discurso, juntamente com o presidente da Comissão de Anistia, Paulo Abrão, e em algumas oportunidades, com a participação do ex-ministro da Justiça Tarso Genro.

O evento é oficialmente aberto com o hino nacional. No entanto, antes da composição da mesa, são exibidos dois curtas-metragens. O primeiro é chamado de "filme institucional" e fornece uma explicação geral do trabalho da Comissão de Anistia e a justificativa política – o filme é sempre o mesmo. Após o filme institucional, é exibido outro curta-metragem chamado “sessão de memória”. O vídeo da sessão de memória varia de evento para evento, sendo produzido especificamente para cada caravana para, assim, promover uma contextualização do período, do tema e do requerente.

Ainda na primeira parte, no entanto, após a formação da mesa, ocorre outro momento estrutural relevante chamado "bandeira das liberdades democráticas". A bandeira das liberdades democráticas é um forte momento simbólico em que os parceiros, organizações locais de direitos humanos e outros grupos da sociedade civil relevantes para o tema são

convidados a doar uma pequena bandeira, com o símbolo da organização, que é adicionada a uma bandeira maior. Segundo o narrador cerimonial da Caravana de Anistia:

A bandeira das liberdades democráticas é o símbolo da caravana de anistia. Em cada localidade pela qual Caravana passou, instituições, movimentos e defensores de direitos humanos serão convidados a doar uma pequena bandeira com uma mensagem, símbolo ou imagem representando a memória e a luta pelas liberdades democráticas. A união gradual de cada bandeira representa o compromisso de todos os participantes na construção de uma nação mais justa e fraterna. Ao final das Caravanas de Anistia, a bandeira será dedicada à sociedade brasileira como símbolo do esforço de implementação da democracia e constitui o respeito aos direitos humanos.²⁸

Em sequência, as pessoas que compõem a mesa são convidadas a falar. Primeiramente falam os componentes convidados da mesa, geralmente políticos e pessoas ligadas à esfera administrativa, embora também estudiosos da justiça de transição tenham falado em alguns vídeos. Após essas comunicações orais iniciais e finalizando a primeira parte, vem o discurso institucional, geralmente feito pelo presidente da Comissão de Anistia, Paulo Abrão e, eventualmente, por fala do então Ministro da Justiça, Tarso Genro.

A segunda parte do evento ocorre quando a mesa da cerimônia de abertura termina e nova mesa é formada, com o presidente e os conselheiros de anistia. Esta segunda parte constitui-se no julgamento administrativo de anistia, com os mesmos procedimentos legais de uma sessão realizada dentro do Ministério da Justiça.²⁹ A administração da sessão é feita pelo presidente da mesa, geralmente Paulo Abrão. O presidente da mesa, como seus primeiros atos, constitui a mesa, fornecendo uma apresentação básica de cada conselheiro da Comissão de Anistia e dando

²⁸ Discurso cerimonial na 14ª Caravana de Anistia na Assembleia Legislativa de Porto Alegre, realizada em 16 de outubro de 2008.

²⁹ Em muitas ocasiões, durante os julgamentos analisados pela Anistia Caravana, foi mencionado que a sessão administrativa segue as mesmas regras do Ministério da Justiça e não poderia ser diferente, uma vez que o julgamento ainda precisa realizar os mesmos procedimentos legais. Os detalhes da sessão expostos foram vistos nos vídeos gravados da Anistia Caravana.

uma breve explicação de como funciona o julgamento, especificando particularmente que todo candidato terá a oportunidade de expressar-se.

Em sequência, dá-se início à sessão de julgamento, com um dos conselheiros lendo seu voto de recomendação ou rejeição de anistia. O voto é composto pela narrativa da história do candidato e pela posição do conselheiro. O solicitante é convidado a testemunhar sobre aspectos relevantes sobre o passado. Após o testemunho, os conselheiros discutem o caso e votam uma recomendação final.

De acordo com o artigo “Caravanas da Anistia” até dezembro de 2009, foram realizadas 32 caravanas de anistia em 17 estados brasileiros.³⁰ O artigo afirma que, no total, foram julgados mais de 800 requerimentos de anistia, com presença pública estimada em dez mil pessoas.³¹

³⁰Os estados foram Acre, Alagoas, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Goiás, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul.

³¹É importante mencionar que os dados empíricos da presente pesquisa transformada em livro ocorreram até a 35ª Caravana de Anistia, que foi dedicada ao artista e dramaturgo José Celso Corrêa, realizada em abril de 2010.

Terceiro capítulo

Um futuro?

As Caravanas de Anistia Delineadas pelas Perspectivas de Justiça Transicional

O terceiro capítulo analisa as Caravanas de Anistia à luz da abordagem hegemônica e performativa da justiça de transição. O presente capítulo debate primeiramente as Caravanas de Anistia como iniciativa de política de reparação, para além dos ditames da Lei Federal nº 10.559/02. Na sequência, o trabalho busca examinar as Caravanas de Anistia como uma iniciativa de verdade, para que ao final se investigue a extensão do trabalho das Caravanas da Anistia sob uma política de memória. Essas análises refletem sobre a capacidade da Comissão de Anistia de imprimir mudanças futuras.

3.1 Em Nome do Estado Brasileiro.

É inegável que a primeira diretiva da Lei Federal nº 10.559/02 consiste em reparar, sob uma perspectiva econômica, o cidadão lesado pela perseguição política durante o período de ditadura militar. A compensação monetária do cidadão pelos danos impostos pelo Estado é um ponto de vista fundamental do paradigma de reparação da justiça transicional. No entanto, apesar da Lei Federal nº 10.559/02 focar na provisão de um benefício econômico, a presente pesquisa avaliou, através dos vídeos da Comissão de Anistia e dos demais dados empíricos, que o projeto também funda elementos de um processo de reparação mais amplo.

Nesse sentido, no que diz respeito diretamente ao campo jurídico, aponta-se como política de reparação efetiva que vai além dos benefícios econômicos, como o direito de reingressar em uma universidade para estudantes expulsos por motivações políticas, imposta, por exemplo, pelo decreto 477, associado ao reconhecimento do diploma de graduação a quem foi obrigado a terminar os estudos em um país estrangeiro. Outro elemento visto nas Caravanas de Anistia que conduz o processo de reparação para além de uma compensação material é a competência da Comissão de Anistia em declarar o status de anistia política dos cidadãos perseguidos. Sob essa perspectiva, o tradicional conceito legal de anistia demarca que as infrações penais de alguns cidadãos não sofreram sanções punitivas. Essa noção promove, portanto, a ideia de que o Estado perdoou as pessoas e concedeu uma anistia. Assim, o conceito convencional é visto claramente na Lei de Anistia de 1979, até os dias de hoje, como pode ser também visto no artigo 107 do código penal, II.¹ No entanto, foi possível perceber na análise empírica das Caravanas da Anistia que o conceito de Anistia é reinterpretado a partir de uma visão que não se refere à ausência de punição, mas a um movimento de resistência. Essa noção de anistia é defendida pelo ex-Ministro da Justiça Tarso Genro:

O conceito de anistia imposto na cultura jurídica nacional era que a anistia é uma ação do Estado para perdoar e esquecer. Foi um entendimento justo diante da correlação de poderes durante o período militar. Portanto, o conceito de fato colocou um cobertor de esquecimento e endossou a ideia de que as pessoas anistiadas eram criminosas perdoadas pelos erros que cometeram (...) Com o passar dos tempos, esse conceito foi mudando e chegamos agora ao momento culminante de essa mudança (...) um novo elemento foi introduzido na categoria jurídica de direito público que lida com as questões de anistia, a posição de humildade do Estado sempre que se depara com um cidadão que o Estado abusou, agrediu, torturou e extinguiu a vida por meio de ações arbitrária.²

¹ Código Penal Brasileiro em seu artigo 107 exprime: Extingue-se a punibilidade: II - pela anistia, graça ou indulto.

² Fala do ex-Ministro da Justiça Tarso Genro na primeira Caravana da Anistia, no Rio de Janeiro, em 04 de abril de 2008.

No artigo “O anjo da história e a memória das vítimas: o caso da ditadura militar no Brasil”, José Carlos Moreira da Silva Filho, que também é conselheiro da Comissão de Anistia, enfatiza essa interpretação:

A anistia política trazida na Constituição brasileira de 1988 (art. 8º do ADCT) e regulamentada pela lei 10.559/2002 não pode mais ser encaixada no tradicional sentido da anistia. Aqui fica claro o reconhecimento de que quem cometeu o maior crime não foram os perseguidos políticos, mas sim aqueles que os perseguiram: os agentes estatais. Ao invés de o Estado perdoar ele é quem pede o perdão, ele é que reconhece que errou quando prendeu, torturou e matou aqueles que estavam sob sua tutela, quando, mediante um golpe violento e antidemocrático implodiu a ordem constitucional vigente.³

Ficou claro, durante as análises dos eventos da Anistia Caravana, que, em vez da concepção tradicional de anistia em que o Estado brasileiro perdoa os atos do cidadão, o conceito jurídico foi reinterpretado na visão de que é o Estado brasileiro que pede perdão. Inclusive, essa visão é expressa pelo ex-ministro da Justiça Tarso Genro: “a anistia não é um perdão que o Estado concede aos cidadãos, é um perdão que o Estado pede”.⁴

Nesse sentido, Gobodo-Madikizela afirma que um "pedido de desculpas genuíno procura reconhecer total responsabilidade por um ato". O autor continua expondo que: “o objetivo de um pedido de desculpas sensorial não é apagar o que foi feito. Nenhuma quantidade de palavras pode desfazer erros passados. Nada pode reverter injustiças cometidas contra os outros. O pedido de desculpas, no entanto, limpa ou "acalma" o ar, abre caminho para a reconstrução de conexões humanas quebradas e pode levar ao perdão”.⁵

Um dos atos simbólicos que cristaliza a admissão de culpa do Estado e o pedido de perdão é o pedido administrativo direto de desculpas aos

³ Silva Filho, José Carlos Moreira da, 2009a, pp. 174

⁴ Fala do ex-Ministro da Justiça Tarso Genro na Caravana da Anistia, em Rio de Janeiro, em 16 de outubro de 2008.

⁵ Gobodo- Madikizela, Pumla (2003) Alternatives to Revenge: Building a Vocabulary of Reconciliation Through Political Pardon. Em *The Provocations of Amnesty: Memory, Justice and Impunity*, editado por Charles Villa-Vicencio and Erik Doxtader. Africa World Press: South Africa, pp. 52 e Skaar, E (1999) Truth Commission Trials – or Nothing? Policy Options in Democratic Transitions. *Third World Quarterly* 20: pp. 1109 – 28.

políticos perseguidos ou a seus parentes. Foi possível observar que o pedido de desculpas do Estado foi promovido no momento em que a recomendação para um status de anistia política é declarada.⁶ Nesse momento, o presidente da mesa, geralmente Paulo Abrão, levanta solenemente diante dos políticos perseguidos ou parentes e, usualmente com as seguintes palavras, afirma: “Eu, Paulo Abrão, representando o Estado brasileiro, peço desculpas pelos abusos que este país promoveu contra você e o declaro um anistiado político do Estado brasileiro”. Silva Filho descreve em detalhes a execução dessa nova instituição de anistia:

Quando o perseguido político, ou um membro da família ou representante, está presente na sessão de julgamento, o presidente da mesa, no final do julgamento, que concedeu o reconhecimento do status de anistia, em tom solene, pede desculpas em nome do Estado brasileiro por todas as perseguições, ferimentos e sofrimentos causados a ele.⁷

Inverter o conceito de anistia não é apenas uma nova interpretação da instituição de Anistia, mas uma posição política da Comissão de Anistia, afirmando que os perseguidos não abusaram da regra do estado: eles foram abusados pelo Estado. O perdão oficial implementado não apenas nas caravanas de anistia, mas em todas as anistias concedidas pela Comissão, é um elemento importante para alcançar uma reparação simbólica e moral por parte do Estado.⁸ Contudo, também foi possível observar que o pedido de desculpas assume um significado muito mais forte quando efetuado durante uma caravana de anistia, uma vez que o pedido é promovido em frente às famílias, aos amigos e à comunidade.

De fato, um evento completo é promovido em homenagem aos políticos perseguidos, juntamente com a reinterpretação do conceito de

⁶ De fato, um leitor cuidadoso poderia enfatizar corretamente que a decisão dos Conselheiros é apenas uma recomendação ao Ministro da Justiça, uma vez que o status de anistia política será concedido apenas sob sua autorização. No entanto, visto os vídeos, parece claro que, mesmo que a decisão final pertença ao Ministro da Justiça, a recomendação final dos conselheiros é de fato o que decide a concessão.

⁷ Silva Filho, José Carlos Moreira da, 2009b, pp. 174

⁸ O procedimento de pedido de desculpas também foi realizado nos julgamentos regulares da Comissão de Anistia e ainda foi visto no informativo mensal da Comissão de Anistia.

anistia. Assim, são fornecidos elementos significativos para além do benefício econômico, capazes de atingir uma parte muito fundamental do processo de reparação: a reparação subjetiva. O sentimento de recompensa moral foi visto em muitos discursos dos políticos perseguidos durante a Caravana de Anistia. Cita-se, como exemplo, um dos discursos mais impactantes:

Sou extremamente grato e lisonjeado por sua presença aqui (...) como as palavras são escassas para explicar todo o sofrimento que aconteceu (...) o imenso sofrimento que foi endereçado a essa família, mas hoje estou mais confiante, estou com certeza. Ele também se sentiria renovado, renovado, pensando que se comportou corretamente e convencido de que todo o sofrimento que passamos consolida a liberdade atual, a democracia e o respeito aos direitos humanos.⁹

Também foram vistos agradecimentos sobre o voto de recomendação dos conselheiros. Susana Lisboa declarou: “Não pretendia dizer nada, mas depois do voto da conselheira, devo vir aqui e expressar minha gratidão por tudo o que ela disse”.¹⁰

A Caravana de Anistia tem uma vantagem sobre outros processos que buscam a reconciliação dos cidadãos, como, por exemplo, a Comissão de Verdade e Reconciliação da África do Sul. A anistia é aplicada pela Comissão de Anistia e pede perdão às vítimas, não busca fornecer perdão do Estado aos autores, como no caso do TRC sul-africano. Estimular o perdão das vítimas, mesmo que seja um perdão promovido pela esfera administrativa, pode ser um processo muito mais interessante que uma reconciliação, na qual o Estado promove um perdão ao violador em busca de elementos de verdade aos fatos ocorridos. É, no entanto, um processo limitado quando comparado a uma justiça restaurativa, uma vez que as vítimas e a comunidade estão presentes, mas o agressor não está presente.

⁹ Fala da Sra. Regines Badin Procner, na quinta Caravana da Anistia, promovida em Curitiba, na data de 07 de Junho de 2008.

¹⁰ Fala de Susana Lisboa, na decima quarta Caravana da Anistia, promovida na Assembleia Legislativa de Porto Alegre, em 16 de outubro de 2008.

A ausência de um agressor direto faz com que o perdão seja endereçado ao Estado e incompleto sob a justiça restaurativa.

Portanto, muitos dos discursos dos perseguidos políticos durante a Caravana de Anistia apresentaram forte reflexão reparadora, mostrando bons motivos para acreditar que a política está superando o objetivo inicial da Lei Federal nº 10.559/02 de uma compensação simplesmente econômica, implementando a reparação moral e simbólica. A nova interpretação do conceito de anistia, juntamente com o pedido de desculpas oficial, fornecido durante o evento especial, em que a perseguição política é o centro das atenções, impulsionam esse processo para obter um importante elemento da justiça de transição: a reparação subjetiva.

3.2 A Verdade, Toda a Verdade e Nada Além da Verdade.

Ao olhar para o arcabouço da perspectiva hegemônica da justiça de transição, particularmente focado no paradigma da verdade, foi possível ver que a iniciativa mais comum na temática é a promoção das Comissões da Verdade. Contudo, em muitas perspectivas, as Caravanas de Anistia não se enquadram na estrutura e nas objetividades da Comissão da Verdade.

Nesse sentido, nem as Caravanas de Anistia nem a Comissão de Anistia têm a competência de abrir arquivos públicos, coletar os dois lados das narrativas e divulgar um relatório final com descrição de perseguições, torturas e desaparecimentos, nomeando criminosos e perpetrados. Consequentemente, sob a iniciativa “verdade de justiça transitória”, as Caravanas de Anistia possuem um conjunto limitado de ações, uma situação que não poderia ser diferente, uma vez que a iniciativa possui a estrutura constitutiva básica de uma política de reparação.

No entanto, as medidas de transição, mesmo em diferentes intensidades, são capazes de atuar em mais de um paradigma, situação observada nas análises da Caravana de Anistia. O ponto principal para enquadrar a Caravana de Anistia como uma iniciativa de verdade é entender a relação

simbólica dos discursos dos participantes, juntamente com a composição estrutural da Anistia Caravana.

Na primeira parte do evento, a cerimônia de abertura fornece o padrão oficial da iniciativa, com os participantes da mesa e discursos institucionais legitimando a relevância do esforço do sistema administrativo. Após esse momento, os conselheiros são apresentados como especialistas, pessoas que possuem o conhecimento para avaliar se a narrativa do candidato possui elementos de veracidade e as evidências legais necessárias.

O próximo momento estrutural relevante para o paradigma da verdade é o voto de recomendação lido pelo Conselheiro contendo a narrativa da história do candidato e as propostas de benefícios. Depois disso, o perseguido político é convidado a fazer seu discurso. Apoiado em toda a estrutura oficial instaurada anteriormente, o requerente oferece uma narrativa que atesta novamente as informações expostas. No final, os conselheiros fazem uma recomendação final, anunciada pelo presidente da mesa, em representação do Estado brasileiro.

É possível observar que as análises dos distintos discursos – da mesa de abertura, do conselheiro, do perseguido político, do presidente de mesa – sobre os mesmos fatos vividos pelo candidato, em diferentes momentos estruturais e confirmados no final, constituem a narrativa do perseguido político como uma realidade histórica. A verdade de que se fala neste subcapítulo, apoiando-se em David Shriver, não é a aspiração “da verdade, toda a verdade e nada além da verdade”^{11 12}, mas é a verdade como uma narrativa fragmentada e de realidades que foram deixadas de lado e, muitas vezes, oficialmente negadas. Como Theodor Adorno propõe, “la necesidad de prestar voz al sufrimiento es condición de toda verdad”.

A possibilidade de tais narrativas serem consideradas uma política da verdade é apoiada por um dos mais importantes relatórios finais da Comissão da Verdade. De acordo com David Shriver, o “relatório final da

¹¹ Shriver, David W., 2003. Truth Commission and Judicial Trail em *The Provocations of Amnesty: Memory, Justice and Impunity*. Edited by Charles Villa-Vicencio and Erik Doxtader. Africa World Press: South Africa, pp. 62/63.

¹² Adorno, Theodor W, op cit, 28 citado em Silva Filho, José Carlos Moreira da, 2009b, pp. 121.

Comissão de Verdade e Reconciliação da África do Sul” distinguiu quatro dimensões da verdade: judicial, “objetiva, factual, forense”; pessoal, “narrativa”; social, “dialógica”; e restaurativa, “de cura”.¹³

Como afirma José Zalaquett, a natureza e a extensão dos abusos devem ser totalmente investigadas, pois a ocultação dessas informações perpetua o sofrimento e dificulta a unidade e a reconciliação nacionais.¹⁴ Todavia, a verdade não precisa ser fornecida por um órgão forense ou por uma instituição de investigação especializada, pois pode ser abordada pelas narrativas políticas perseguidas, como reconheceu corretamente o TRC da África do Sul.

Assim, a oportunidade que é dada ao solicitante de expor sua história relacionada ao período militar, não apenas de forma escrita no formulário de pedido de anistia, mas oralmente, durante a Caravana de Anistia, fornece uma medida da verdade. Margaret Popkin e Naomi Roth-Arrisza afirmam:

Tomar o testemunho inevitavelmente aumenta a expectativa de que algo aconteça como resultado - que os responsáveis sejam identificados e possivelmente punidos; que as vítimas e seus familiares serão compensados ou que, no mínimo, a verdade sobre o que aconteceu será divulgada publicamente.¹⁵

O testemunho do perseguido político não assume uma descrição literal e forense dos fatos, realidade quase impossível de ser alcançada ao lidar com eventos traumatizantes. Como visto no subcapítulo anterior, essas narrativas são momentos importantes no processo de cicatrização das vítimas, mas também são momentos documentais, de enunciação da verdade.

No entanto, a segunda parte do evento Caravanas de Anistia, constituída fundamentalmente pela sessão de julgamento, possui em essência o

¹³ Shriver, op cit. Veja Também, Cohen, Stanley, 2009. Unspeakable Memories and Commensurable Laws. In Susanne Karstedt, ed. *Legal Institutions and Collective Memories*. Oñati: Oñati International Series in Law and Society, 19, pp. 34-35.

¹⁴ Zalaquett, José, op cit.

¹⁵ ¹³⁶ Popkin, Margaret and Roth-Arrisza, Naomi 1995. Truth as Justice: Investigatory Commissions in Latin America. In: *Law and Social Inquiry*, 20 (1), pp. 100.

mesmo processo dos julgamentos dentro do Ministério da Justiça. Por esse motivo, ambas as iniciativas devem ser consideradas como uma política da verdade, no sentido amplo, pois ao longo do julgamento, por meio de distintos discursos, constitui-se uma verdade histórica sobre determinados fatos. Consequentemente, para categorizar como válidas essas narrativas, foi necessário desenvolver um ritual específico. De acordo com Martine Segalen:

O rito ou ritual é um conjunto de atos formais expressivos que carregam a dimensão simbólica de uma série de atos. O rito é caracterizado por uma configuração espaço-temporal específica, pelo uso de uma série de sistemas de objetos, linguagens e comportamentos específicos e por cantos emblemáticos cujo significado está codificado dentro dos bens comuns do grupo.¹⁶

Portanto, os julgamentos da Comissão de Anistia e as Caravanas de Anistia representam um espaço em que a verdade foi ritualizada e performaticamente constituída. Contudo, a constituição da verdade nas Caravanas de Anistia tem um maior potencial como iniciativa de verdade em comparação aos julgamentos da Comissão de Anistia no Ministério da Justiça, uma vez que mais elementos ritualísticos são adicionados ao evento. A mesa de abertura, os vídeos, a bandeira da liberdade, toda a primeira parte do evento já fornece um ritual dentro do ritual maior que é comumente realizado dentro do Ministério da Justiça.

Alguns elementos desse “meta-ritual” implementado pelas Caravanas de Anistia também foram observados, em especial, a partir da conexão temática do evento, como, por exemplo, os símbolos religiosos na 11^a Caravana de Anistia durante a conferência nacional do Bispo, o julgamento dentro do teatro na 35^a Caravana de Anistia em homenagem ao perseguido político José Celso Correia, e a mesa com flores, sementes e frutos na 15^a Caravana de Anistia dentro do Movimento Sem Terra (MST). A ritualística impressa pelas Caravanas de Anistia foi capaz de codificar espaços com maior legitimidade para os testemunhos e para a consequente produção da verdade por meio dos relatos dos perseguidos políticos.

¹⁶ SEGALLEN, Martine, 2002. Ritos e rituais contemporâneos. Rio de Janeiro: FGV, p. 31 citada em Rosito, João, op cit, pp. 14.

Além disso, é relevante ressaltar outro ponto que fortalece as Caravanas de Anistia como sendo uma iniciativa de verdade, comparando-se com o trabalho da Comissão de Anistia. As Caravanas de Anistia, sendo julgamentos itinerantes, que deslocam sua sessão para mais perto dos perseguidos políticos, facilitam a participação dos candidatos no evento, aumentando, assim, o número de vítimas nos julgamentos. Desse modo, incrementa também o número de informações divulgadas, uma vez que, comumente, o discurso do candidato possui mais dados do que os contidos nos formulários de inscrição. Isso pode ser considerado um argumento pragmático, contudo, ao se lidar com o tamanho continental do Brasil e com a realidade de que a maioria dos perseguidos políticos está em idade avançada, ter uma sessão próxima deles realmente facilita sua participação no evento e possibilita testemunhos que, em muitas ocasiões, contribuíram para a divulgação de novas informações sobre casos específicos e sobre a história do Brasil. Como exemplo, utiliza-se novamente um relato obtido nas sessões das Caravanas: “hoje vou contar pela primeira vez as torturas que sofri e quais pessoas estavam presentes durante o meu interrogatório. Isso é algo que eu não mencionei nem para minha família”.¹⁷

O evento Caravanas de Anistia também constitui um importante mecanismo de pressão da esfera administrativa para a abertura dos arquivos do regime militar, uma vez que boa parte dos documentos relativos ao período foi declarada como de Segurança Nacional, não podendo ser divulgada. Conforme Cecília Santos, o governo do presidente Lula trouxe otimismo aos movimentos de direitos humanos, entretanto, em relação ao direito à memória e ao acesso à informação, manteve a posição administrativa anterior, propondo inclusive o que se tornou a Lei Federal nº 11.111/05, que mantinha a categoria legal do “segredo eterno”, muito criticada pelos perseguidos políticos e pelos parentes de pessoas mortas e desaparecidas.¹⁸

¹⁷ Relato ocorrido na 22ª Caravana de Anistia. Omissão do nome da requerente devido aos dados sensíveis por ela divulgados.

¹⁸ Santos, Cecília McDowell, op cit, pp. 142

Tanto a necessidade administrativa de divulgar esses arquivos quanto o reconhecimento das ações do regime militar estavam presentes em muitos dos discursos do presidente da Comissão de Anistia, Paulo Abrão. Assim, é possível verificar que o projeto das Caravanas da Anistia pode ser considerado como interessante contribuição para moldar uma política pública com elementos da dimensão de verdade.

3.3 Anistia não é Amnésia.

No subcapítulo anterior, foi possível observar a capacidade das Caravanas de Anistia de atuar dentro do paradigma da verdade. Nesse momento, avança-se para destacar seu potencial para desenvolver um esforço de memória. O arcabouço teórico da justiça de transição dominante nos mostrou que o paradigma da memória de transição consistia no esforço de estruturar uma memória coletiva de um passado de violações dos direitos humanos por agentes do Estado.

Segundo o campo teórico, a forma comum de institucionalizar as iniciativas de memória eram memoriais, museus e monumentos públicos. Mais uma vez, os eventos da Anistia não assumem a forma tradicional desse tipo de iniciativa, realidade justificada pelo contexto de ser uma sessão de julgamento de um requerimento administrativo de anistia política. No entanto, a particular natureza da Anistia Caravana não exclui a sua capacidade de funcionar como política de memória.

Para melhor analisar essa questão, promove-se uma combinação entre a perspectiva hegemônica da teoria da justiça de transição com a sua abordagem performativa. Sob esse enfoque, a pesquisa encontrou algumas características capazes de delinear mecanismos de promoção de uma memória coletiva do regime militar brasileiro.

A característica estrutural das Caravanas de Anistia é um elemento fundamental na atuação enquanto política de memória. Nesse sentido, promover uma sessão de julgamento através de um evento público – constituído não apenas pela participação dos políticos perseguidos, mas

também pela comunidade local – oferece um espaço interessante para influenciar na memória compartilhada. No entanto, apenas a participação dos cidadãos no evento não seria suficiente para explicar as Caravanas de Anistia como uma política de memória, uma vez que a memória aqui expressa não constitui o fenômeno mecânico da memorização, mas um processo emotivo conectado ao passado.

Como Adam Czarnota afirma, “é impossível lembrar-se de tudo”,¹⁹ e o Brasil, influenciado pela política de esquecimento do regime militar, ignorou boa parte dessas violações por um longo tempo em nossa história. Assim, durante as Caravanas de Anistia, foi trazida à tona parte da história brasileira que havia sido deixada de lado. O presente trabalho reconhece, todavia, que constituir uma política pública de influência na memória coletiva não é uma tarefa fácil. Entretanto, foi possível ver no primeiro capítulo, analisando o trabalho de Mark Osiel, que julgamentos criminais de autores foram capazes de moldar e remodelar uma lembrança social do período de abusos administrativos.²⁰ Dessa forma, segundo Susanne Karstedt, esses julgamentos foram capazes de vincular a instituição jurídica, as memórias e a história por procedimentos excepcionais que capturaram a imaginação do público e impactaram a memória coletiva por meio da promoção de eventos que relatavam os abusos do passado.²¹

Nesse sentido, dinâmicas e procedimentos que simulam o pensamento coletivo também foram vistos nos eventos da Caravana de Anistia. A política pública foi modelada como um espetáculo, cheio de momentos estruturais capazes de estimular um ponto de ruptura sensível para imprimir na memória coletiva uma lembrança dos abusos cometidos pelo regime militar. A criatividade e as narrativas simbólicas encontradas em cada etapa do evento instigam os participantes a ter em mente as atrocidades, conectando cada presente ao passado de uma maneira profundamente emocional. Tal situação foi demonstrada, por exemplo, no

¹⁹ Czarnota, Adam, *op cit.*

²⁰ Osiel, Mark, *op cit.*

²¹ Karstedt, Susanne, *op cit.*

vídeo institucional e nos vídeos das sessões de julgamento. Esses vídeos instigam visualmente a memória coletiva do período autoritário e estimulam uma compreensão histórica das violações do regime passado.

A capacidade performativa das Caravanas da Anistia, sempre cheias de dramaturgia, é tanto um procedimento legal quando pedagógico – elemento apontado por Mark Osiel e Susanne Karstedt como sendo importante para impactar a memória coletiva. É clara a didática da bandeira das liberdades democráticas, na medida em que se promove um esforço compartilhado para defender a democracia e os direitos humanos, usando como modelo a ser combatido um passado que deve ser lembrado. Além disso, os discursos institucionais explicam, com frequência, os paradigmas da perspectiva hegemônica da justiça de transição, bem como a necessidade de lembrar-se dessas atrocidades para perceber e alterar as violações do presente.

Outro ponto relevante da dramaturgia dos julgamentos da Anistia Caravana para constituir esse procedimento legal como espetáculo monumental é o enquadramento das vítimas como protagonistas das sessões. Os eventos das Caravanas de Anistia dão voz às vítimas, mudando de uma perspectiva de silêncio e esquecimento para o processo de testemunho e lembrança – realidade que, como afirma Young-Hee Shim, contribui não apenas para restaurar a memória individual, mas também para moldar as coletivas.²² Dessa forma, para o autor, é necessário superar a concepção científica da história linear e neutra para lutar contra o esquecimento. As lágrimas e as dores dos narradores são compartilhadas com os espectadores e marcam que uma história viva é uma lembrança coletiva, particularmente importante em uma nação como o Brasil, onde a noção social comumente aceita é que as forças militares salvaram a nação do comunismo.²³ O perseguido político, assim, como narrador histórico, fornece

²² Shim, Young-Hee, 2009. From silence to testimony: The role of legal institution in the restoration of the collective memories of Korean “comfort women”. Em Susanne Karstedt, ed. *Legal Institutions and Collective Memories*. Oñati: Oñati International Series in Law and Society, 19, pp. 27- 39

²³ Steinert asserts that living memory can pass to pre-history when turned into “testimony” and socially validated. Steinert, Heinz 2009. Negotiating the Past: Culture Industry and the Law. In Susanne Karstedt, ed. *Legal Institutions and Collective Memories*. Oñati: Oñati International Series in Law and Society, 19 pp. 162-185.

uma visão contra-hegemônica dessa violência Estatal e contribui para uma interpretação pluralista do passado. Como Edson Teles afirma:

O consenso, elemento essencial da transição brasileira, negou caráter público à memória de atos violentos do Estado – um tipo de publicidade reduzida à esfera privada, à memória de indivíduos ou grupos de identidade, que não foram incluídos entre os protagonistas do pacto. No geral, o consenso oficial limitou o repertório social sobre a memória, necessário para o processo de compreensão do passado.²⁴

Segundo Paulo Abrão, o processo pelo qual o Brasil passa, com consenso e silêncio sobre fatos históricos, apoiando uma perspectiva hegemônica do passado, produzindo lógicas determinadas, pode ser visto como uma monocultura do conhecimento.²⁵ Tal termo é uma das cinco lógicas de monocultura que Boaventura de Sousa Santos aborda e que expressam a necessidade de transformação.²⁶ No presente caso, a monocultura do conhecimento contempla uma visão única do passado, imposta por quem detinha o poder social, político e cultural a época. Para superar a lógica de uma visão única do conhecimento, o autor salienta que é necessário propor uma ecologia do conhecimento, que contradiz a racionalidade hegemônica e desconstrói a concepção totalitária do conhecimento.

Refletindo sob a abordagem contra-hegemônica e pluralista dos fatos históricos, o presente livro verifica grande relevância nos temas propostos pelas Caravanas da Anistia. Os temas da Comissão de Anistia estão constantemente focados em fatos pertinentes às narrativas políticas perseguidas e, com isso, expõem atos de repressão do regime militar e a luta de indivíduos e de grupos na resistência. Nesse sentido, os temas e narrativas de repressão representam, de forma inegável, mais um elemento para delinear a política como um esforço de memória.

²⁴ Teles, Edson Luís de Almeida, 2009. Brasil e África do Sul: rupturas e continuidades nas transições políticas. In: Soares, Inês Virginia Prado; Sandra Akemin Shimada, eds. *Memória e Verdade: a justiça de transição no Estado Democrático brasileiro citado em* Abrão, Paulo *et al.*, op cit. pp. 21.

²⁵ Abrão, Paulo *et al.*, op cit. pp. 21.

²⁶ Santos, Boaventura de Sousa. *A gramática do tempo: para uma nova cultura política*. São Paulo: Cortez, pp. 105-115.

Outro esforço sob o paradigma da memória é buscar novamente o conceito de anistia que foi defendido no início da década de 1970 pelos grupos de resistência. Em disputa com a noção clássica de anistia como sendo perdão e esquecimento, o conceito de anistia buscado pelos grupos de resistência revelou uma noção de anistia de liberdade do sistema opressivo. As Caravanas de Anistia trazem de volta o conceito histórico, deixado de lado pelo conteúdo tradicional imposto pelas forças repressivas no campo jurídico. Como exemplo interessante, destaca-se que um dos momentos estruturais das Caravanas é chamado de “bandeira das liberdades democráticas”, recordando um importante movimento feminista do período que defendia a anistia sob o conceito de resistência. O Movimento Feminino pela Anistia e Liberdades Democráticas teve como estratégia a conscientização, a persuasão e a ação como ação coletiva para pressão política, indicando ao governo e à nação a necessidade de uma anistia ampla, geral e irrestrita. O grupo também defendeu que a anistia deveria representar a necessidade de expor a situação de mortos e desaparecidos, mobilizar e educar a população na luta pelos direitos humanos, promover a defesa dos direitos das mulheres e das liberdades democráticas.

Ao final, o alcance da execução da política também é um elemento importante a ser considerado ao analisar as Caravanas da Anistia como uma política de memória. Segundo Paulo Abrão, mais de oitenta instituições colaboraram com a execução da iniciativa. Esses parceiros formam um número considerável de agentes que trabalham historicamente com os temas da Anistia, sendo frequentemente organizações que também atuam na defesa dos direitos humanos. Tais associações têm capacidade para atingir muitos segmentos da sociedade civil e influenciam na lembrança coletiva das atrocidades cometidas no passado. Além disso, a execução nacional da política facilita alcançar muitos estados desta enorme nação e contribui para moldar a memória das pessoas sobre esse passado de violações.

Conclusão

Destacando um dos períodos mais sombrios da república brasileira, este livro concentrou-se em uma resposta institucional àqueles que sofreram violência, torturas e perderam a vida sob arbitrariedades institucionais. O regime militar e a história de vida de quem foi perseguido politicamente no passado representam um legado para a sociedade contemporânea brasileira e não devem ser desconsiderados. Consciente dessa realidade, a primeira seção, além de fornecer uma narrativa histórica para contextualizar o período, contribui como tentativa de memória. A memória deve ser estimulada, sendo, assim, esforço dessa publicação recontar o regime militar através das narrativas dos perseguidos políticos.

Na sequência, ainda no primeiro capítulo, o trabalho questionou, em nível teórico, as iniciativas de justiça de transição, visto que, por serem geralmente multifacetadas, possuem a capacidade de trabalhar em mais de um paradigma. Para desdobrar a capacidade das medidas transitórias, o livro combinou as perspectivas hegemônica e performática, demonstrando que os julgamentos criminais de transição poderiam funcionar tanto sob o paradigma punitivo quanto sob o paradigma da memória.

No segundo capítulo, desenvolveu-se uma análise de perspectiva crítica da esfera administrativa, não vista como um conjunto único de poder, mas permeada por diferentes setores internos. Após esse processo, apresentou-se contradições relativas à implementação de medidas de justiça de transição e a influência política em agendas no campo. Também foi possível ver que no período estudado, mesmo através de um processo contraditório de avanços e retrocessos, houve uma mudança política gradual e progressiva da esfera pública, levando à aceitação da perspectiva hegemônica da justiça de transição, particularmente no que se refere ao

paradigma da reparação. Esse contexto político levemente favorável acabou por influenciar a Comissão de Anistia a iniciar uma política de reparação que pode ir além de sua competência inicial.

Através do último capítulo, contribuiu-se com uma análise inédita das Caravanas de Anistia à luz da teoria hegemônica da justiça de transição dominante, com o apoio da perspectiva performativa. A pesquisa empírica realizada a partir dos vídeos das Caravanas de Anistia evidenciou que a iniciativa possui um potencial para desenvolver-se para além do esforço de reparação realizado pela Lei Federal nº 10.559/02. As sessões de julgamento de reparação e anistia política, através da homenagem às vítimas das atrocidades do regime, constituem também uma reparação moral dos perseguidos politicamente e, nesse sentido, promovem uma reparação subjetiva.

As Caravanas de Anistia, como política de reparação tanto material quanto simbólica, também são um importante instrumento da justiça, capaz de conectar cidadãos prejudicados durante o regime militar e a comunidade. Nesse sentido, tornam-se um mecanismo fascinante para promover a reconciliação da vítima, pois o evento fornece o espaço indispensável para lamentar a dor e restaurar a dignidade. Além disso, os dados empíricos revelaram a capacidade da Anistia Caravana de promover outros dois paradigmas da justiça de transição.

Inicialmente, o notável rito de evento é capaz de endossar os testemunhos das vítimas como narrativas verdadeiras. Nesse sentido, a Comissão de Anistia busca a verdade do período através das histórias políticas perseguidas e atesta oficialmente a veracidade dessas narrativas. Essa é uma política de verdade que ocorre em um país onde uma grande parte dos arquivos públicos do regime ainda permanece sob Segurança Nacional.

Outro aspecto demonstrado é que as Caravanas de Anistia possuem a capacidade de atuar como uma política de memória – o que torna o evento ainda mais extraordinário. Os diferentes momentos estruturais, a criatividade, a pluralidade espacial e as narrativas simbólicas e emocionais

encontradas nas Caravanas de Anistia são capazes de recordar as atrocidades do passado para fornecer uma educação em cidadania, em democracia e em direitos humanos. Nesse sentido, o evento estimula, através da experiência de abusos administrativos cometidos pela ditadura militar brasileira, que os participantes compartilhem a memória das violações de direitos humanos do passado. Assim, ao se debater sobre um passado de violação dos direitos humanos, acaba-se potencializando a capacidade do participante de lutar contra sua manutenção no presente, tendo em consideração que essas violações ainda são comuns no cotidiano da sociedade brasileira.

A iniciativa da Comissão de Anistia é, portanto, uma política de justiça de transição que traz à tona uma herança de violência no intuito de educar os cidadãos no presente. Recuperar um regime do passado e reconhecer oficialmente que os cidadãos foram violados em seus direitos fundamentais, com a forma que é feita no evento, educa os participantes a defender a cidadania, o bem-estar coletivo e o Estado de Direito. Nesse sentido, o evento também instrui o participante a reconhecer a necessidade coletiva de lutar pela defesa dos direitos humanos, uma vez que se concentra nas narrativas dos que foram violados e claramente assume posição em sua defesa. Além disso, a iniciativa demonstra ao cidadão que a democracia é um sistema em construção permanente, apontando a necessidade indispensável de que os sujeitos sejam agentes ativos nesse processo para construir um futuro de cidadania e direitos humanos.

A extraordinária capacidade das Caravanas de Anistia para educar em cidadania, democracia e direitos humanos, exercida através de um evento de reparação com verdade e memória, ensina no presente um futuro de não repetição dos abusos estatais. Dessa forma, o livro identifica a relevante contribuição da Caravana de Anistia como um mecanismo para promover a cidadania, a democracia e os direitos humanos, embora reconheça sua possível limitação no impacto social ou político.

Inclusive, parte dessas limitações analíticas reside nos próprios dados empíricos a que se teve acesso. Um estudo de dados secundários, por meio

de vídeos gravados, promove informações muito interessantes sobre a estrutura do evento, mas é um dado limitado para avaliar os impactos das Caravanas da Anistia.

A pesquisa também reconhece possíveis limitações nas Caravanas de Anistia como uma política de reparação moral, busca da verdade e esforço de memória. Apenas 800 casos de cidadãos politicamente perseguidos foram decididos por meio dessa política pública, dentro de uma totalidade de mais de 60 mil pedidos de anistia. Além disso, a esfera administrativa durante o evento aceita a narrativa das vítimas como verdade, mas não abre os arquivos públicos referentes ao período. Por sua vez, os eventos, mesmo com uma presença pública estimada em dez mil pessoas, ainda refletem um número insignificante, considerando uma nação de mais de 208 milhões de cidadãos. É necessário admitir essas limitações estruturais, embora a política tenha conquistas notáveis para uma iniciativa que, no momento do estudo, não tinha mais de dois anos de execução.

É importante ainda trazer de volta a perspectiva crítica da justiça de transição que, a partir de um enfoque de baixo para cima, enquadra as Caravanas da Anistia como uma iniciativa centrada no Estado. Mesmo admitindo que a iniciativa faz um esforço relevante para incluir os parceiros na construção da política, permitindo que eles forneçam contribuições interessantes para o evento, é inegável que a legalidade e a institucionalização permeiam fortemente toda a experiência.

Ademais, as narrativas da vítima não são apenas estimuladas pelo trabalho da Caravana de Anistia, mas também moldadas por um contexto de rituais e discursos institucionais. Embora o parceiro possa influenciar a modificação ou a inclusão de parte do processo, são os executores da política – parte da estrutura administrativa – que decidem os principais atos e momentos estruturais dos eventos. Trata-se de um processo político instigado pelo Estado, ditado de cima. Mesmo que critique-se a centralidade institucional, é um importante progresso que segmentos da esfera administrativa brasileira tenham reconhecido as atrocidades cometidas no

passado e realizado instrumentos para implementar justiça e não recorrência. Todo Estado democrático, preocupado em implementar sociedades liberais e tolerantes, deve aceitar a responsabilidade de violações de regimes anteriores e trabalhar conscientemente para diminuir os atuais acordos autoritários. E isso não pode ser conseguido sem dar voz e respeito especial àqueles que sofreram os abusos no passado, presente e futuro.

A política de justiça de transição brasileira estudada utiliza o processo de anistia para expor os campos do regime militar e os atos de exceção para educar em cidadania, direitos humanos e democracia. Este é definitivamente um movimento em direção a um futuro, quando um conceito de história que inclui violência e opressão perderia o sentido. Talvez, então, o anjo da história de Benjamin tivesse um rosto menos assustador.

A Editora Fi é especializada na editoração, publicação e divulgação de pesquisa acadêmica/científica das humanidades, sob acesso aberto, produzida em parceria das mais diversas instituições de ensino superior no Brasil. Conheça nosso catálogo e siga as páginas oficiais nas principais redes sociais para acompanhar novos lançamentos e eventos.



www.editorafi.org
contato@editorafi.org