

**Universidade Federal de Minas Gerais
Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em História**

Juliana Ventura de Souza Fernandes

**Os Limites do Consenso: o debate sobre a Lei de Anistia de 1979 nos governos
democráticos brasileiros (1995-2010)**

Belo Horizonte
2013

Juliana Ventura de Souza Fernandes

Os Limites do Consenso: o debate sobre a Lei de Anistia de 1979 nos governos democráticos brasileiros (1995-2010)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em História.

Linha de Pesquisa: História e Culturas Políticas.

Orientadora: Professora Dra. Heloísa Maria Murgel Starling.

Belo Horizonte
2013

981.064
F3631
2013

Fernandes, Juliana Ventura de Souza

Os limites do consenso [manuscrito] : o debate sobre a Lei de Anistia de 1979 nos governos democráticos brasileiros (1995-2010) / Juliana Ventura de Souza Fernandes. - 2013.

210 f.

Orientadora: Heloísa Maria Murgel Starling.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas.

1. História – Teses. 2. Anistia - Teses. 3. Ditadura e ditadores - Teses. 4. Brasil – História – Teses. I. Starling, Heloísa Maria Murgel. II. Universidade Federal de Minas Gerais. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.

Juliana Ventura de Souza Fernandes

Os Limites do Consenso: o debate sobre a Lei de Anistia de 1979 nos governos democráticos brasileiros (1995-2010)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em História.

Linha de Pesquisa: História e Culturas Políticas.

Orientadora: Professora Dra. Heloísa Maria Murgel Starling.

Área de Concentração: História, Tradição e Modernidade: Política, Cultura e Trabalho.
Universidade Federal de Minas Gerais.

Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas.

Belo Horizonte, 22 de novembro de 2013.

Resultado:

Banca Examinadora

Professora Dra. Heloísa Maria Murgel Starling
Universidade Federal de Minas Gerais
(Orientadora)

Professor Dr. Leonardo Avritzer
Universidade Federal de Minas Gerais
(Membro)

Professora Dra. Maria Paula do Nascimento Araújo
Universidade Federal do Rio de Janeiro
(Membro Externo)

Professor Dr. Mateus Henrique de Faria Pereira
Universidade Federal de Ouro Preto
(Membro Externo)

À memória de meu avô, que conhecia as nuances e matizes de uma escolha.
Com amor.

À Germana Bonfioli, Natiele Rosa e Natália Barud.
Com todo afeto e gratidão.

AGRADECIMENTOS

À professora Heloísa Starling, por sua aposta decisiva desde os primeiros momentos. Sua leitura contribuiu enormemente para esse trabalho e para minha formação. Muitíssimo obrigada!

À querida Alda, por toda atenção e gentileza de sempre e ao Wilkie e demais companheiros do Projeto República, pelo apoio em vários momentos desse percurso.

Agradeço as valiosíssimas contribuições que me foram dadas pela leitura atenta e cuidadosa dos professores Newton Bignotto e Leonardo Avritzer em ocasião de meu exame de qualificação. Qualquer eventual mérito desse trabalho também lhes é devido. Ao professor Avritzer, agradeço especialmente por concordar em participar da defesa dessa dissertação.

À professora Maria Paula Araújo, por aceitar participar da banca de defesa. Contar com sua contribuição é, seguramente, uma grande satisfação para mim.

Sou imensamente grata ao querido Mateus Pereira pela primeira oportunidade, pelo apoio incondicional e por sua generosidade infinita. Esse trabalho se deve infinitamente a você!

À Fundação Santander, pela bolsa de estudos e ao professor Carlos Zubeldia por me receber em terras espanholas com enorme disposição e generosidade.

À Mayara, Cris, Roseane, Marcelo Torelly e Paulo Abrão por possibilitarem a pesquisa na Comissão de Anistia e pelo diálogo sempre profícuo.

À Aline Presot e Sandro Silva, que tão gentilmente compartilharam seus trabalhos.

À querida Andréa Lisly, com quem fiz os votos, por estar sempre presente da maneira mais doce possível. Ao Valdeci Araújo, pela primeira e decisiva aposta.

À Miriam Hermeto, pela leitura cuidadosa, por estar presente em momentos decisivos desse percurso e, principalmente por ser das melhores inspirações que eu poderia ter. À Juniele Almeida, por todo carinho e generosidade com os quais compartilhou seu conhecimento, que certamente contribuiu muito à elaboração desse trabalho. À professora Maria Eliza Linhares, cuja leitura foi fundamental para os rumos que esse projeto assumiu.

Ao querido amigo Alvaro Antunes por tanto, tanto e tanto e, principalmente, por não ter desistido, mesmo na minha distância. Sua amizade é um presente da vida! Um imenso agradecimento à Alice Antunes, que com suas cores, carinhos e abraços, fez tudo parecer tantas vezes mais leve.

Sou e serei infinitamente agradecida à Naná Barud, meu melhor presente de Mestrado. Todo meu amor a você que abriu braços e portas desde o primeiro instante! Meu infinito obrigada também à família adotiva mais querida que eu poderia ganhar. Pri, sou muito, muito, muito grata por tudo, mas principalmente por você ter se tornado minha irmã!

Charles, Cida e Márcio, muitíssimo obrigada por apostarem na aventura de acolher uma estranha, com tanto carinho e disponibilidade.

À Natiele Rosa, cujas palavras me escapam para demonstrar todo carinho que sinto. Obrigada por ter sido, sem dúvida, a maior companheira dessa jornada! Ao querido Bráulio, agradeço pela paciência para as conversas intermináveis e pela carinhosa amizade.

À querida Germana Bonfioli, cuja amizade e presença constante se tornaram causa mais que decisiva desse desejo. Obrigada por estar por perto, sempre de forma tão doce. Sou também muito grata à Alice Bonfioli, cuja presença torna tudo melhor e ao Léo, pela imensa generosidade.

Ao Diego, por ser parceiro dessa e de tantas outras danças! E a José Vila Real, cuja presença carinhosa é marca definitiva na minha história mineira.

À Aninha, por estar sempre tão presente e tão carinhosamente disponível e ao Gabi, por toda sua amizade. Agradeço também aos queridos companheiros dessa trajetória Raimundinho, Mariana Silveira, Warley, Paloma, Pezzonia, Luh Almeida e Edmilson por partilharem o cotidiano do trabalho, tornando-o muito mais agradável.

Às queridas Kátia e Maria Helena e ao Marco por terem feito parte dessa trajetória e pelo apoio fundamental em tantos momentos. Muito obrigada!

Ao Alvaro Gonzaga por sua disposição infinita em ajudar, pela consultoria jurídica e, principalmente, por estar presente há tanto, tanto tempo!

À Rose Lima, Déa, Domênica, Tamara e Sérgio, meus queridos amigos e companheiros de trabalho na Saúde Mental, pelo apoio de sempre. Ao querido João Paulo Martins, cuja amizade vem suportando minha distância dissertante. E à Bel e ao Ston, por todo carinho nessa reta final. À família Faria por todo apoio, quando ele foi mais que necessário e ao Samuel e à Lalá, talvez só por serem eles.

Aos meus amores Lara Damha, Ju Andrade, Diogo Oliva e Sharlene Tavares, por estarem sempre tão presentes, há tanto e por tanto, e por serem das coisas mais leves e mais doces que eu conheço como amor. Muito obrigada por tudo!

A Guilherme Massara, que sustentando seu desejo pela minha análise, foi decisivo para que eu pudesse sustentar o meu. Minha gratidão e afeto!

Com amor, agradeço a minha mãe por seu amor e pelo apoio infinitos e ao meu pai, presente nos ecos de cada palavra. 1989 sem você jamais seria o mesmo! Ao meu avô por tudo que sempre representou para mim, agora com uma dose enorme de saudade. A minha avó, Lívía, Levy, Lenita, tia Bete, tio Fioritti, Ricardo e Sandra, por todo carinho.

E ao Gu, por tornar possível.

RESUMO

Esta pesquisa aborda o debate que se estabeleceu em torno da Lei de Anistia (Lei nº 6683), aprovada em 1979, ao longo dos governos democráticos que assumiram o poder a partir de 1995. Apesar de sua centralidade no processo de transição política brasileira, as prerrogativas sobre as quais se efetivou a anistia jamais puderam forjar unanimidade. A luta pela anistia, especialmente a partir de meados da década de 1970, assumiu um importante papel político e simbólico no fim do regime ditatorial. Entretanto, a causa foi apropriada pelo projeto distensionista desenvolvido nos governos Geisel e Figueiredo, que assumindo a condução institucional do debate sobre a anistia, possibilitou a aprovação de uma lei recíproca, ou seja, uma lei cujos benefícios seriam extensivos a militantes e militares. Após a abertura, no entanto, a anistia continuou mobilizando alguns grupos sociais, articulados em torno das demandas de reparação política e material e punição de torturadores. Por isso, nosso objetivo foi o de investigar o contexto de aprovação da Lei de Anistia, destacando fatores históricos e políticos que contribuíram para a consolidação da interpretação de sua reciprocidade. Além disso, procurou-se compreender o contexto em que reemergiram os debates em torno da anistia, analisando-se o papel dos principais atores envolvidos na articulação política que culminou no pedido formal de sua reinterpretção, ajuizado junto ao Supremo Tribunal Federal pela Ordem dos Advogados do Brasil em 2008. A partir da análise da negação dessa ação, buscou-se, por fim, elaborar algumas hipóteses a respeito das dificuldades para que, em nossa atual democracia, os debates em torno do passado ditatorial ganhem maior incidência na cena pública e política.

Palavras-Chave: Anistia; Transição Política; Democracia; Ditadura Civil-Militar, Políticas de Reparação; Violência Estatal.

ABSTRACT

This research addresses the debate regarding the Amnesty Law (Law No.6683 of 1979), since the democratic election in 1994. Despite its centrality in the process of transition, the prerogatives over which made the amnesty effective could never forge consensus. The struggle for amnesty, especially from the mid -1970s, assumed an important political and symbolic role at the end of the dictatorship. The issue was appropriated by the project of distention, developed during the governments of Geisel and Figueiredo, which took the lead in the institutional debate on the amnesty making it possible to approve a law whose benefits would extend to militants and military. After the transition, nevertheless, the amnesty continued mobilizing some social groups, hinged around the demands for material and symbolic repair as well as punishment to the torturers. Therefore, our goal was to investigate the framework in which the law was approved, highlighting the historical factors and the politicians who contributed to the consolidation of the reciprocal interpretation. In addition, we sought to understand the context of the rise of the debates around the interpretation of the law, analyzing the role of the main actors involved in the joint that culminated in the formal request for reinterpretation of the amnesty, filed with the Supreme Court by the Brazilian Bar Association in 2008. Based on the analysis of the denial to reinterpret the law, we finally draw some hypotheses about the difficulties, in our current democracy, for the debate on the dictatorial past to gain greater incidence on the public and the political scene.

Key-Words: Amnesty; political transition; democracy; civil-militar dictatorship; Repair policy; state violence.

LISTA DE ABREVIATURAS

AAGI: Anistia Ampla, Geral e Irrestrita.

ABAP: Associação Brasileira de Anistiados Políticos.

ABI: Associação Brasileira de Imprensa.

ABIN: Agência Brasileira de Inteligência.

ADNAN: Associação Democrática e Nacionalista de Militares.

ADPF: Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental.

AJD: Associação de Juízes para a Democracia.

ALN: Aliança Libertadora Nacional.

ANDHEP: Associação Nacional de Direitos Humanos – Pesquisa e Pós-Graduação.

AP: Ação Popular.

ARENA: Aliança Renovadora Nacional.

CBA: Comitê Brasileiro pela Anistia.

CEJIL: Centro pela Justiça e Direito Internacional.

CFOAB: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil.

CGI: Comissão Geral de Investigações.

CIMI: Centro de Formação Vicente Canhas.

CNBB: Conferência Nacional de Bispos do Brasil.

CONADEP: Comissão Nacional de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos

CONAP: Coordenação Nacional de Anistiados Políticos.

CPI: Comissão Parlamentar de Inquérito.

CSN: Conselho de Segurança Nacional.

DOI-CODI: Destacamento de Operações de Informações – Centro de Operações de Defesa Interna.

DOPS: Departamento de Ordem Política e Social.

IPEA: Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas.

IEVE: Instituto de Estudos sobre a Violência do Estado.

INCRA: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

MDB: Movimento Democrático Brasileiro.

MFPA: Movimento Feminino pela Anistia.

MST: Movimento dos Trabalhadores Sem Terra.

OAB: Ordem dos Advogados do Brasil.

OBAN: Operação Bandeirantes.

ONG: Organização Não-Governamental.

ONU: Organização das Nações Unidas.

PDT: Partido Democrático Trabalhista.

PSD: Partido Social Democrático.

PT: Partido dos Trabalhadores.

PTB: Partido Trabalhista Brasileiro.

RENAP: Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares.

RJ: Rio de Janeiro.

SNI: Serviço Nacional de Inteligência.

SP: São Paulo.

STF: Supremo Tribunal Federal.

SIPS: Sistema de Indicadores de Percepção Social.

TCU: Tribunal de Contas da União.

UDN: União Democrática Nacional.

UNE: União Nacional dos Estudantes.

UNICAMP: Universidade de Campinas.

VAR-Palmares: Vanguarda Armada Revolucionária – Palmares.

SUMÁRIO

SUMÁRIO	12
INTRODUÇÃO	14
CAPÍTULO 1 A Política em Transição e as Políticas da Transição – A Transição Brasileira e a Lei de Anistia	18
1.1 Justiça de Transição – Elementos das Políticas de Redemocratização	18
1.2 A Transição Brasileira – O Lugar da Anistia Política	30
1.3 O MDB, a Lei de Anistia e os Desdobramentos da Abertura.....	43
1.3.1 A Comissão Mista – “No futuro, haverão de ver a ata desta reunião”	46
1.3.2 No Plenário da Câmara	64
1.4 O Que Resta da Anistia – Experiência e Construção da Memória.....	73
1.4.1 A Construção do Consenso	73
1.4.2 Qual “Revolução”? Partilhando valores. O Apoio Civil ao Golpe	81
1.4.3 Os Efeitos do Consenso.....	84
CAPÍTULO 2 A Anistia depois da Lei: a trajetória da reciprocidade e as temporalidades de um debate.....	92
2.1 (Re)Aprova-se a Lei. As Tensões e os Destinos da Luta	92
2.2 Fernando Henrique Cardoso entre Militantes e Militares – O Problema do Reconhecimento.....	103
2.2.1 “Encerra-se o Período”?	116
2.3 Lula e o Acirramento dos Conflitos Internos ao Governo.....	123
2.3.1 Os embates entre Ministério da Justiça e da Defesa e o 3º Plano Nacional de Direitos Humanos	134
2.4 A Comissão de Anistia e as Novas Formas de Ativismo Político	141
CAPÍTULO 3 A Lei, o Tempo e a Memória. O pedido de reinterpretação da Lei de Anistia e sua negação	157
3.1 Algumas Aproximações Possíveis	157
3.2 No Cotidiano da Suprema Corte.....	161
3.3 A OAB e a ADPF.....	167
3.4 O Pronunciamento de Eros Grau	171
3.4.1 Entre Dois Lugares Comuns da Memória	175
3.5 Dissensos?.....	180
CONSIDERAÇÕES FINAIS	191
REFERÊNCIAS	197

“Que tipo de formação é esse, esta sociedade que compomos em conjunto, que não foi pretendida ou planejada por nenhum de nós, nem tampouco por todos nós juntos?”
Nobert Elias

INTRODUÇÃO

“Nenhum ‘nós’ deveria ser aceito como algo fora dúvida, quando se trata de olhar a dor dos outros”.

Susan Sontag

Trinta e Quatro anos se passaram desde que em 28 de agosto de 1979 a Lei de Anistia (Lei nº 6683 de 1979) foi aprovada no Congresso Nacional.

Sancionada após um amplo movimento de massas pela “Anistia Ampla, Geral e Irrestrita” protagonizado principalmente pelos Comitês Brasileiros pela Anistia que se espalharam por todo país a partir de 1975, a anistia sofreu apropriações decisivas por parte do governo, conferindo-lhe um caráter bastante distinto do que seria desejável pelos que a reivindicavam. Consolidou-se a interpretação de que a anistia seria recíproca, ou seja, que ela estenderia seus benefícios igualmente a agentes da repressão e a perseguidos políticos. Contudo, a análise da questão por meio de dicotomias rígidas não nos parece a mais apropriada nesse caso. Conforme procuraremos demonstrar ao longo deste trabalho, mesmo esses grupos não podem ser tratados como todos homogêneos no que diz respeito aos modos de se interpretar o tema.

Por meio desta pesquisa, pretendemos investigar os recursos mobilizados por atores contemporâneos para a abordagem do legado ditatorial. Nesse sentido, um evento datado de 2008 merece particular atenção: o pedido de reinterpretação da Lei de Anistia por parte da Ordem dos Advogados do Brasil endereçado ao Supremo Tribunal Federal. Considerada um marco fundamental no restabelecimento do Estado de Direito e na reconstitucionalização do país, os debates em torno dela muito podem nos mostrar sobre o tipo de tratamento que temos dispensado às experiências concernentes à ditadura civil-militar brasileira.

Em posse de seu poder constitucional de propor ações de inconstitucionalidade, conforme salvagam os artigos 102 e 103 da Constituição Brasileira de 1988, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil protocolou, em 21 de outubro de 2008, solicitação de mérito ao pedido de reinterpretação da Lei de Anistia brasileira. Para levar a termo a demanda, a OAB elaborou o que se denomina juridicamente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, a ADPF nº 153. Avaliado pelo Supremo Tribunal Federal, o pedido foi julgado improcedente em 29 de abril de 2010, por sete votos favoráveis e dois contrários.

A controvérsia fundamental que dirigiu a ação foi a extensão da anistia, isso porque as interpretações da lei vêm comumente incorporando os militares como seus beneficiários. Em debate, o artigo 1º da Lei de 1979: “é concedida anistia a todos quantos, no período compreendido entre 02 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, cometeram crimes políticos ou conexos com estes”. O argumento da OAB é que o artigo foi redigido de maneira “intencionalmente obscura” a fim de ampliar o âmbito da anistia criminal aos agentes públicos que executaram crimes comuns, por um Congresso que carecia de “legitimidade democrática”. Essa interpretação violaria preceitos constitucionais pela ausência de isonomia em relação ao tratamento dos envolvidos no debate – na condição de defesa do regime, os militares não teriam atentado contra o que era a ordem política ou a segurança nacional, não cabendo à sua ação a definição de crime político ou conexo. Além disso, sua inclusão implicaria condescendência do Estado com a tortura e o impedimento de julgamentos e condenações, o que significaria a negação do direito constitucional ao conhecimento da “verdade histórica”¹.

Assim, importa-nos investigar os desdobramentos posteriores à aprovação da lei de 1979, particularmente a discussão acerca da anistia nos governos democráticos pós-1994, por meio da qual procuraremos analisar as dimensões históricas e político-discursivas atinentes ao pedido de 2008 e a sua recusa em 2010. A essa altura, procuraremos analisar mais detidamente os eixos argumentativos da OAB e do STF, buscando compreender o debate no Supremo como um “evento” no campo histórico-político.

Como evento, o debate expressou muito de sua inserção em seu tempo histórico, configurando um discurso que, ao dialogar com outros de natureza científica, política e cultural, intenciona a ratificação de determinado entendimento sobre a experiência da anistia. Por outro lado, a própria existência do debate, coloca em questão os sentidos a ela consagrados, possibilitando a emergência de significados distintos para a experiência autoritária e para a própria inserção dos sujeitos nessa trajetória. A esse ponto, lembramos os diversos indicadores de sucessão temporal que se organizam, para Reinhart Koselleck, em torno de um evento. Eventos contêm, nessa perspectiva, por meio de sua inserção no campo da experiência, diferentes extensões temporais, que são

¹ Cf. OAB. ADFP nº 153. 2008. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=612960>. Acesso em: 12 de agosto de 2011.

apreendidas a partir de estruturas sincrônicas e diacrônicas². Assim, compreender o debate sobre a lei da anistia é, de alguma maneira, compreender, nos diferentes entendimentos a ela conferidos, formas particulares de experiência histórica. Apropriações específicas do passado e do presente, que se apresentam na sincronia (permanências) e diacronia (descontinuidades).

Delimitando o recorte de nossa investigação, recorreremos ao ano de 1995 como marco cronológico inicial da pesquisa. Foi nesse ano que se retomou mais intensamente a discussão sobre as perseguições políticas e a anistia nos órgãos de Estado brasileiros. Com relação a esse aspecto, destaque-se a aprovação da Lei nº. 9140 de 1995, que reconheceu como mortos os desaparecidos em virtude de ações políticas, prevendo o provimento de indenizações a seus parentes. Entretanto, a análise de responsabilidades no que se refere à tortura como política de Estado e à inimizabilidade militar vinha, ainda, mantendo-se, preponderantemente, ao largo dos debates.

No capítulo 1, temos como objetivo compreender o legado da transição política brasileira e da aprovação da lei de anistia para a democracia que se instaurou posteriormente bem como seus efeitos sobre o debate a respeito da possibilidade de reinterpretação da lei. Mobilizaremos conceitos atinentes ao campo da Justiça de Transição, que se prestado, em linhas gerais, à análise das transições de regimes autoritários a democráticos. Em seguida, discutiremos as características da transição brasileira, destacando o papel da anistia para sua configuração. Também será momento de recuperarmos o debate sobre a anistia no Congresso Nacional e o papel da oposição em sua aprovação. Procuraremos sustentar que sua aprovação forjou uma espécie de “política do consenso”, que traz inúmeras consequências à consolidação democrática.

O capítulo 2 tratará do contexto prévio ao ajuizamento do pedido de reinterpretação da Lei de Anistia. Buscaremos circunscrever, primeiramente, quais atores vinham debatendo e se contrapondo à reciprocidade da lei ao longo dos governos democráticos. Em princípio, abordaremos os destinos das organizações de luta pela anistia e suas novas estratégias de ação. Na sequência, nos deteremos às principais particularidades dos governos Fernando Henrique Cardoso e Lula no que diz respeito ao enfrentamento do legado ditatorial. Por fim, discutiremos as decorrências de uma política centrada no padrão indenizatório, sem deixar de ponderar exceções em relação a esse tratamento, notadamente protagonizadas pela Comissão de Anistia.

² Cf. KOSSELECK, Reinhard. Representação, evento e estrutura. In _____. **Futuro Passado**. Contribuição à semântica dos tempos históricos. Rio de Janeiro: Contraponto, Editora PUC-Rio, 2006, p. 137.

Em relação a esses grupos – sociedade civil organizada, Executivo e Judiciário – interessa-nos, então, compreender suas perspectivas e estratégias de mobilização e suas relações recíprocas, uma vez que em alguns pontos dessa trajetória seus interesses e ações parecem ter convergido. No entanto, acreditamos ser importante não tomar esses atores como um todo homogêneo de mobilização. Suas distintas trajetórias no que se refere ao problema da anistia, particularmente no que diz respeito aos grupos que atuam desde o contexto da transição nos desautorizam qualquer forma de enquadramento, tendo sido múltiplas as propostas e entendimentos acerca da anistia. Preferiremos, em lugar disso, destacarmos a pluralidade de perspectivas apresentadas. Sugere-se que essas compreensões distintas sobre o problema da anistia se associam a maneiras também particulares de construção da memória da ditadura – a formas específicas de representação do passado por parte desses atores, inserções e lugares de fala específicos no presente, além de construções identitárias próprias –, que darão o tom de nossa análise.

Finalmente, nosso último capítulo deter-se-á ao exame do julgamento do Supremo Tribunal Federal, enfatizando os efeitos políticos da judicialização do debate. Trataremos as convergências e divergências de posicionamento por parte dos ministros, como também suas consequências ao debate.

CAPÍTULO 1

A POLÍTICA EM TRANSIÇÃO E AS POLÍTICAS DA TRANSIÇÃO A TRANSIÇÃO BRASILEIRA E A LEI DE ANISTIA

1.1 Justiça de Transição – Elementos das Políticas de Redemocratização

O conceito de Justiça de Transição é uma invenção contemporânea. Contando com aproximadamente duas décadas de desenvolvimentos teóricos, ele inscreve, no entanto, um campo mais ampliado. Forjado contiguamente a experiências violentas do século XX, tais como as grandes guerras mundiais, os processos de descolonização africana e as ditaduras latino-americanas, tornou-se um campo interdisciplinar que procura abordar o legado de regimes autoritários em períodos de transição.

Certamente, formam variados os processos por meio dos quais essas transições foram construídas. Por isso, quando mobilizamos o conceito em nossa discussão, não o interpretamos como um quadro normativo padrão que nos levasse à compreensão de uma suposta maneira adequada de se realizar uma transição política. Ao contrário, quando atentamos para o seu percurso, destacamos os variados problemas políticos e sociais decorrentes das transições, marcados por uma historicidade e experiência que lhes são próprias.

Em termos históricos, os primórdios da moderna Justiça de Transição podem ser datados do final da Primeira Guerra Mundial. A partir do período que se estendeu entre guerras, um debate a respeito dos limites dos conflitos bélicos começou a assumir maior eloquência. Suas principais preocupações se referiam à determinação de quais seriam os contornos de uma “guerra justa” e de quais seriam os parâmetros justificativos que poderiam ser mobilizados para a execução de punições de agentes estatais por parte da comunidade internacional. A essa altura, as principais polêmicas se estabeleciam em torno da natureza da punição e suas características, entre elas, quais sanções deveriam ser aplicadas, se estariam mais apropriadamente orientadas pelo direito nacional ou internacional, se deveriam ser assumidas coletiva ou individualmente³.

Contudo, foi o “Tribunal de Nuremberg”, ao final da Segunda Mundial, que acabou se configurando, em seus sentidos éticos e legais, o evento mais emblemático e influente desse período. A experiência de Nuremberg consolidou uma perspectiva que assumia como dever moral que se efetuassem processos e punições dos responsáveis

³ Cf. TEITEL, Ruti G. Transitional Justice Genealogy. *Harvard Human Rights Journal*, Cambridge, v. 16, p. 69-94. 2003.

por crimes de guerra. Também se firmara a importância de que eventos violentos e traumáticos – como o Holocausto – fossem preservados na memória coletiva, visando ampliar os efeitos dissuasivos a eventuais investidas futuras. No que diz respeito à punição, estabeleceu-se o foco predominantemente individual dos processos, julgando-se responsabilidades por ações individuais em detrimento das medidas corporativas. Portanto, fundado sobre princípios da legislação internacional, o julgamento consagrou um modelo de transição baseado na sobreposição dos modelos internacionais em relação ao direito de cada país. Esses princípios influenciariam o julgamento de crimes de guerra por décadas, perdurando até a Guerra Fria.

Conduzido entre novembro de 1945 e outubro de 1946, o Tribunal representou efetivamente o rompimento de uma ordem política e abriu espaço para a discussão acerca da responsabilidade em relação aos crimes perpetrados pelo Terceiro Reich. Caracterizada a derrota absoluta desse regime, restou aos criminosos de guerra trazidos a juízo por Nuremberg uma perda significativa de poder político e bélico. Sendo assim, vale ressaltar que, no que se refere às punições de agentes estatais do nazismo, houve grande margem de ação por parte dos grupos vitoriosos, que não se encontravam significativamente constrangidos pelo risco de retaliações ou reações armadas. Ao contrário, eles puderam se guiar mais amplamente por seu próprio entendimento do que seria “justiça”, o que possibilitou que os efeitos de suas políticas se estendessem em longo prazo⁴. Esse modelo, entretanto, se evidenciaria bastante limitado para a efetivação daquelas transições nas quais os grupos que deixavam o poder mantinham ainda considerável poder político.

Conforme Ruti Teitel, se essa primeira fase dos modelos de Justiça de Transição consagra uma hegemonia no que se refere às políticas de enfrentamento ao passado violento, o mesmo não pode se afirmar a respeito das tendências posteriores, caracterizadas por muito maior polarização. Isso se relaciona ao fato da segunda fase dos processos de Justiça Transicional ser marcada por transições políticas bastante conflituosas, nas quais se incluem o declínio da política de segregação racial sul-africana conhecida como Apartheid e o fim de inúmeras ditaduras militares latino-americanas nas últimas décadas do século XX. Igualmente, insere-se nesse grupo de transições a onda de democratização iniciada em 1989, originada pelo colapso da União Soviética.

⁴ Cf. ZALAUQUETT, José. The dilemma of new democracies confronting past human rights violations. In: KRITZ, Neil J. (Editor). **Transitional Justice**. General Considerations. Washington: United States Institute of Peace, 1995. v.1. p. 203-206.

Seu fim daria margem a uma expressiva fragmentação política e a uma série de disputas em torno dos destinos das antigas repúblicas socialistas, processo esse que levaria à consolidação de várias novas democracias no Leste Europeu, nascidas na última década do século XX⁵.

Apesar da diversidade de saídas e formas de enfrentamento adotadas por esses países, é relevante considerarmos a influência que os conflitos proeminentes do bipolarismo Estados Unidos-União Soviética ainda exercia sobre os destinos dessas comunidades. Esse é o momento também em que o discurso de repúdio a violações de direitos humanos ganha mais força no cenário internacional, do que se derivou uma vocação singular desses processos de democratização à discussão do legado dos governos autoritários, do problema da reparação às vítimas das perseguições e da necessidade de reformas institucionais visando a consolidação dos novos governos. Soma-se a esses pontos, a polêmica presença dos velhos personagens do regime derrocado na ordem vindoura.

Frente a esses desafios, o modelo de Nuremberg passou a ser questionado. Com ele também, tornava-se alvo de discussão a primazia do direito internacional sobre as estratégias particulares de enfrentamento do legado autoritário, o que deu lugar a tensões entre as concepções locais de justiça e àquelas associadas à política transnacional. Muitos países vão, dessa maneira, construindo uma forma própria para realizar sua transição, o que sustentou que esse segundo modelo de justiça passasse a ser caracterizado pelo que poderíamos denominar modelo de “construção nacional” ou, do original, “national building”⁶. Assim, a despeito do progressivamente mais amplo destaque atribuído à legislação internacional que visava a garantia de direitos humanos fundamentais, o foco, nesse período, manteve-se predominantemente sobre as particularidades políticas e condições locais.

Samuel Huntington foi um dos estudiosos que se dedicou à investigação das estratégias de transição desse período – que ele próprio denominou “terceira onda” de democratizações – e no qual está incluído o caso brasileiro. Para distinguir o estatuto dessas transições, o autor mobilizou três categorias fundamentais a partir das quais procurou esclarecer a especificidade das experiências. Com relação ao que ele chamou de transformações (“transformations”), seu traço definidor seria o papel decisivo que o

⁵ *Ibidem*.

⁶ Cf. TEITEL, Ruti G. Transitional Justice Genealogy. **Havard Human Rights Jornal**, Cambridge, v. 16, p. 69-94. 2003.

regime autoritário assumiria na condução da mudança ao sistema democrático. As transformações requereriam que, ao menos ao início da abertura, o governo estivesse, em termos políticos, em uma posição mais favorável que sua oposição e que essa, por conseguinte, também se encontrasse mais enfraquecida em relação ao governo⁷.

No caso brasileiro, por exemplo, os próprios líderes do governo ditatorial estavam ainda legitimados para executarem medidas políticas relativas à abertura. Mas as transformações também seriam notórias em governos autoritários baseados em um partido único, como no México, em ditaduras centradas em uma só figura política ou em outros regimes militares. Por isso, Samuel Huntington acredita que as transformações ocorram comumente em regimes bem estabelecidos, nos quais o governo ainda controlava meios de coerção e mantinha determinado sucesso econômico. Contrariamente, a recolocação (“replacements”) caracteriza as chamadas transições por colapso. Nelas, haveria uma perda progressiva de força do governo, acompanhada por ganhos políticos da oposição. Em geral, trata-se de governos mais fracos internamente e onde coexistem importantes divergências a respeito do novo regime que se deseja instituir. Também seriam essas as transições nas quais se apresentariam uma infinidade de crises posteriores à queda do regime.

Por fim, uma última possibilidade às transições dos fins do século XX configurar-se-ia na transcolocação (“transplacements”), que se refere à combinação de ações de governo e da oposição. Ela aconteceria nas ocasiões em que o governo estaria disposto a negociar a mudança de regime, mas não estaria igualmente inclinado a assumir a iniciativa por medidas de liberalização. Dessa tensão, surgiria uma série de negociações formais ou informais entre os grupos. A oposição, sem força suficiente para finalizar o governo, se beneficiaria pelas possibilidades de encaminhamento de suas pautas via negociação⁸.

Ainda que essas conceituações gerais não iluminem aspectos pontuais das transições, elas nos ajudam a refletir sobre como as maneiras particulares por meio das quais chega ao fim um regime autoritário influenciam os destinos da nascente democracia. Aos governos democráticos sucessores, costumam restar inúmeras e decisivas questões políticas. Evidentemente, uma transição não significa um simples retorno ou restauração da ordem anterior e, por isso, torna-se um problema importante o

⁷ Cf. HUNTINGTON, Samuel P. *The third wave: democratization in the late twentieth century*. In: KRITZ, Neil J. (Editor). **Transitional Justice**. General Considerations. Washington: United States Institute of Peace, 1995. v.1. p. 65-81.

⁸ *Ibidem*.

estabelecimento de instituições capazes de sustentar as novas características do sistema político. A maioria das transições contemporâneas culminou na consolidação de regimes com feições democráticas, baseados em premissas do Estado Democrático de Direito, como a legalidade e a constitucionalidade, o que requereu a elaboração de uma série de novos dispositivos⁹. Os novos regimes também precisavam se posicionar e tomar decisões quanto ao destino de símbolos, doutrinas, práticas ou instituições criadas no decorrer dos governos autoritários.

Nos regimes em que foram características a repressão e a perseguição de opositores, as afrontas aos direitos humanos tornaram-se uma tópica importante. Talvez a questão emergente mais significativa nesse grupo de transições tenha sido o problema da tortura e dos torturadores. Na América do Sul, particularmente, além de outras formas de maciça violência, foi comum a prática dos “desaparecimentos”. Ela implicava a “eliminação física, o ocultamento do corpo e a negação desses fatos”, transformando-se em um elemento básico do “Terrorismo de Estado” sul-americano. Efetivamente, em muitos países, seus efeitos extrapolavam o âmbito mais restrito das vítimas, contribuindo para atemorizar e paralisar reações de protesto ao governo. Para Enrique Padrós, a ausência de informações acerca das circunstâncias dos desaparecimentos é um dos problemas “mais difíceis de resolver no cenário de recuperação e consolidação democrática, pois persistem o sentimento de injustiça e de impunidade nas comunidades afetadas”¹⁰.

Poderíamos afirmar que são duas as principais condições para que a questão da tortura tenha assumido uma posição fundamental nos debates desse momento da Justiça Transicional. A primeira delas, como já dissemos anteriormente, refere-se à emergência de um discurso cada vez mais articulado em torno da denúncia das violações de direitos humanos ao longo da década de 1970. Já desde o fim da II Segunda Guerra, Estados e outros atores não estatais preocupavam-se com a ausência de padrões internacionais de responsabilidade por graves violações de direitos humanos. Com a fundação da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945, começou-se a debater a elaboração de um conjunto de normas que comporiam, posteriormente, a conhecida “Declaração Universal dos Direitos Humanos” (1948). Seguiram-se à publicação da “Declaração”

⁹ Cf. QUINALHA, Renan Honório. **Justiça de Transição**. Contornos do Conceito. São Paulo: Outras Expressões e Dobra Editorial. 2013. 252 p, p. 117.

¹⁰ Cf. PADRÓS, Enrique Serra. Repressão e violência: segurança nacional e terror de Estado nas ditaduras latino-americanas. In: FICO, Carlos. et. al. (Orgs.). **Ditadura e Democracia na América Latina: Balanço Histórico e Perspectivas**. Rio de Janeiro: FGV, 2008. p. 143-178, p. 162.

uma série de tratados sobre direitos humanos. Neles, os Estados, que até então vinham gozando de larga impunidade com relação às violações, propuseram um novo modelo de responsabilização. Essa nova construção, pós Nuremberg, previa que o Estado não só deveria ser responsabilizado pelas perpetrções, como tinha também a obrigação de se encarregar de medidas reparatórias. Entretanto, esse novo modelo abriria margem para certa perversão.

Conforme analisa Kathryn Sikkink, a perspectiva de uma responsabilização do Estado terminava por convalidar “tacitamente a ideia de que os próprios agentes do Estado ainda estavam imunes a processos por violações dos direitos humanos”. Isso não impediu, como esclarece a autora, que a maioria das dezenas de tratados de direitos humanos produzidos na segunda metade do século XX fosse traçada seguindo essa “nova ortodoxia” de responsabilização. Esse referencial continuou sendo utilizado como subsídio para a própria ação dos órgãos de direitos humanos das Organizações das Nações Unidas e foi modelo para instituições regionais de direitos humanos, tais como a Corte Europeia de Direitos Humanos, a Corte Interamericana de Direitos Humanos e o novo Tribunal Africano dos Direitos Humanos¹¹.

Esse modelo estatal de responsabilização, que foi apropriado de outras áreas concernentes ao direito internacional, não se ajustaria facilmente às garantias de direitos humanos criadas nos anos subsequentes. Se o Estado, por exemplo, se negasse a executar políticas de reparação ou mesmo a alterar medidas incompatíveis à aplicação das leis de direitos humanos, pouco poderia ser feito a respeito. No máximo, poder-se-ia levar a cabo denúncia pública por parte da Anistia Internacional ou da ONU ou se colocar em prática retaliações aos violadores, como algum corte de orçamento. Ainda que em alguns casos essas pressões tenham surtido algum efeito, promovendo modificações nas práticas de direitos humanos, o resultado mais comum desse modelo foi, exclusivamente, a impossibilidade de que torturadores estivessem ao alcance das cortes¹².

Assim, resguardada a impunidade individual, percebeu-se que nas décadas seguintes as violações de direitos humanos foram ficando mais intensas. Os ativistas começaram a sugerir que, além da responsabilização estatal, importante para a execução

¹¹ Cf. SIKKINK, Kathryn. A Era da Responsabilização. A ascensão da responsabilização penal individual. In: PAYNE, Leigh A.; ABRÃO, Paulo TORELLY; Marcelo D. (Orgs.). **A Anistia na Era da Responsabilização**. O Brasil em Perspectiva Internacional e Comparada. Brasília: Ministério da Justiça e Comissão de Anistia. Oxford: Oxford University e Latin American Centre, 2011. p. 34-74.

¹² *Ibidem*.

de políticas de reparação e reforma de instituições políticas, a responsabilidade criminal de agentes do Estado poderia fornecer um impulso adicional para que se fizessem cumprir as prerrogativas de proteção aos direitos humanos. Por isso, o modelo de responsabilização do Estado passou a ser combinado a um modelo de responsabilização penal individual.

Uma segunda razão importante para a retomada do debate sobre a tortura e os torturadores foi o precedente aberto pelos gregos. Na Grécia, uma junta militar havia se estabelecido no governo após um golpe no ano de 1967. Em 1975, um ano após a derrocada do regime, os generais foram condenados por efetuarem um golpe de Estado e por “alta traição”¹³. O sucesso do julgamento lançava, mais uma vez, a possibilidade de punição. Apesar dessas experiências, nota-se que, salvo importantes exceções como a Argentina, não houve, nesse período, número significativo de transições que se seguiram de processos judiciais. É preciso lembrar também que as transições em andamento portavam uma grande complexidade. Em boa medida, inúmeros atores responsáveis por golpes à democracia continuavam gozando de certo prestígio ou, ao menos, mantinham condições de permanência na vida pública. Provavelmente por isso, já se tenha avaliado em algum momento que o amplo apoio popular para a criação de alguns regimes autoritários tornava politicamente embaraçosa a execução processos contra os militares¹⁴.

O caso chileno é bastante ilustrativo a esse respeito. A partir da década de 1980, sobretudo após 1982, os protestos contra o governo Pinochet ganharam ímpeto e a questão dos direitos humanos passou a mobilizar importantes setores sociais. Nesse contexto, 17 partidos políticos formaram uma coalização para enfrentar Augusto Pinochet dentro das coerções constitucionais impostas pelos militares ao pleito eleitoral. O candidato Patricio Aylwin foi escolhido para representar o grupo político denominado “Concertacion de Partidos por la Democracia”. O grupo incluía partidários de múltiplas orientações, em que se congregavam democratas-cristãos, a esquerda cristã, o Partido para a Democracia, o Partido Radical, a Democracia Social e duas alas do Partido Socialista. Frente a tantas disparidades, a pauta dos direitos humanos tornou-se a agenda fundamental da coalização – a única capaz de unir dissidências históricas.

¹³ Cf. HUNTINGTON, Samuel P. The third wave: democratization in the late twentieth century. In: KRITZ, Neil J. (Editor). **Transitional Justice**. General Considerations. Washington: United States Institute of Peace, 1995. v.1. p. 65-81.

¹⁴ *Ibidem*, p. 67-68. No original: “In many contries there had been broad popular support for the creation of the authoritarian system and hence it would have been politically embarassing and difficult to presecute people for creating that system”.

Contudo, para um segmento bastante amplo da sociedade civil, o problema da violação dos direitos humanos e do autoritarismo do governo não parecia suficiente para abalar a legitimidade política militar. Em um plebiscito realizado em cinco de outubro de 1988, que consultava a população acerca da continuidade do governo Pinochet num contexto democrático limitado, os registros de violência de Estado não foram suficientes para impedir a manutenção de seu governo, por um percentual de 43% da preferência popular¹⁵. Ao fim, esses resultados foram importantes para o governo se mantivesse no poder até 1997, com boa margem de controle para a condução da transição democrática.

Tendo-se em vista esse complexo campo de forças, a segunda fase da Justiça de Transição acabou por produzir uma polaridade discursiva para lidar com o problema do torturador e da tortura. Dessa maneira, a retórica da punição-julgamento precisou dividir o espaço de debates com as ideias de “perdão” e “esquecimento”. E, por que, estes termos passam a ganhar tanta relevância? A resposta não é simples. Porém, um aspecto nos parece decisivo para sustentar essa tendência. As intervenções políticas de muitos Estados contribuíram para se enfraquecessem alguns esforços para a punição de agentes autoritários. Esfacelados pela violência, diversos países recorreram, em níveis diversos, a discursos associados à “construção nacional” para lidarem com suas transições.

De maneira genérica, a ideia de “nation building”, que também serviu várias vezes para aparelhar estratégias referentes aos conflitos étnicos, refere-se aos processos levados a cabo pelo poder estatal visando à construção de determinada identidade nacional. Seu objetivo é a unificação de grupos no interior do Estado, de maneira a fomentar maior estabilidade política. Em geral, eles podem envolver o uso de propaganda ou investimentos estratégicos em certos setores, proporcionando crescimento econômico e harmonia social.

Nesse contexto, vários argumentos políticos foram sendo forjados para sustentar determinadas perspectivas para transição, baseadas no ideal de conciliação e não punição. Mobilizou-se, nesse período, a ideia de que a democracia deva estar baseada na “reconciliação”, devendo ser colocadas de lado as “divisões do passado”. Também se ressaltou que a democratização envolveria um “entendimento implícito ou explícito” entre grupos antagônicos de que não haveria retribuição por violências passadas. Em

¹⁵ Cf. BASTOS, Lucia Helena Arantes Ferreira. A anistia brasileira em comparação com as da América Latina. In: SANTOS, Cecília; TELES, Janaína; TELES, Edson. **Desarquivando a ditadura: memória e justiça no Brasil**. São Paulo: Hucitec. 2008.

apropriação do próprio discurso autoritário, apelou-se à defesa da não punição já que os crimes autoritarismo protegeriam a sociedade dos riscos do marxismo-lenismo, do comunismo, terrorismo e outras variações. O argumento de que a sociedade também teria responsabilidades pelos crimes perpetrados pelos governos autoritários acabou servindo igualmente para justificar a impunidade¹⁶.

Por fim, a premissa de que, em muitos casos, tanto os grupos de oposição quanto as forças governamentais teriam violado direitos humanos, passou a sustentar a ideia de que uma anistia geral promoveria uma base democrática mais sólida que eventuais processos de um lado ou outro. Estabeleceu-se, em paralelo, determinada hierarquia a respeito do que seria mais desejável a uma democracia: sua solidez ou a concretização de punições. Notoriamente, a muitos o primeiro polo pareceu mais significativo. Por isso, a anistia passou a ser entendida muitas vezes como condição necessária para que se construísse uma democracia estável, sendo o “imperativo moral” de sua criação mais relevante que uma justiça retroativa que pudesse comprometer a paz¹⁷.

Nota-se, assim, que prevaleceram, nesse momento, não os aspectos morais ou legais da violência, mas, sobretudo, uma argumentação política que pudesse sustentar o processo de redemocratização e reorganização do poder político. Em comparação à primeira fase da Justiça de Transição, em que a anistia foi considerada uma medida excepcional, observa-se que nessa segunda fase adotou-se majoritariamente uma anistia política em larga escala a serviço do “discurso da reconciliação”¹⁸. Ela serviu muito apropriadamente às “transformações”, iniciadas e guiadas pelos líderes autoritários e garantiu vastamente a não punição. Esses governos não apenas decretaram anistias, como também foram capazes de sustentar seus efeitos em mais longa duração. Anistias que foram interpretadas como recíprocas tornaram-se, assim, comuns, do que dá testemunho a experiência chilena e brasileira (ambas de 1979), a guatemalteca (1983) e a turca (1986). Assim, se numa primeira fase, a Justiça simplesmente assumiu sua legitimidade para a punição de violações aos direitos humanos, nessa segunda evidenciou-se uma maior tensão entre punir e anistiar. As saídas adotadas por cada país

¹⁶ Cf. HUNTINGTON, Samuel P. The third wave: democratization in the late twentieth century. In: KRITZ, Neil J. (Editor). **Transitional Justice**. General Considerations. Washington: United States Institute of Peace, 1995. v.1. p. 65-81. No original: “Many people and groups in the society shared in the guilt for the crimes committed by the authoritarian regime. “We all become used to the totalitarian system”, argued Vaclav Havel, “and accepted it as an immutable fact, thus helping to perpetuate it. In other words, we are all – though naturally to various degrees – responsible for the creation of the totalitarian machinery. None of us is just its victim; we are all responsible for it” (p. 69).

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ Cf. TEITEL, Ruti G. Transitional Justice Genealogy. **Havard Human Rights Journal**, Cambridge, v. 16, p. 69-94. 2003.

dependeram da intensidade das afrontas praticadas e do suporte do Estado para a sustentação de medidas para o acerto de contas com o passado ditatorial¹⁹.

Além da força da ideia de “reconciliação”, outra formulação passou a incorporar o vocabulário das discussões sobre Justiça de Transição: o “esquecimento”. Em grande medida, esse fenômeno se relacionou às aproximações entre o discurso de construção identitária nacional após conflitos e os ideais morais e religiosos. A tônica dos discursos sobre as transições não se centraria mais apenas em torno de uma justiça “devida”, mas em relação à “paz” necessária para que a sociedade pudesse se “reconciliar”. A mescla entre a linguagem política, legal, religiosa e, mesmo psicológica, foi evidente. Ela se refletiu no campo jurídico, influenciando os limites da legislação. Expressivamente no caso da África do Sul, mas também presente nos debates latino-americanos, o discurso religioso, que envolvia as ideias de “redenção” e “paz”, passou a assumir um importante destaque nas redemocratizações, a tal ponto que a “reconciliação” passou a ser interpretada como o objetivo de muitas leis e medidas e a “paz” como condição necessária à democracia.

Em relação aos processos políticos sul-africanos, a retórica da reconciliação assumiu uma centralidade decisiva. Em um modelo de justiça retributiva padrão, que está na base do conceito de crimes contra a humanidade, a punição é entendida como uma obrigação devida primeiramente à lei (com o intuito de restabelecer o direito), em segundo às vítimas, a quem se deve a reparação do mal sofrido, em terceiro, à opinião pública e, por último, ao criminoso. Em contraposição, a África do Sul estabeleceu uma proposta de reconciliação baseada no modelo de justiça restaurativa, que descarta a necessidade de satisfazer individualmente a cada uma dessas partes. Em prol de uma convivência social futura, a Comissão de Verdade e Reconciliação, que se estabeleceu após o apartheid, desenvolveu uma forma de justiça de reconstrução, que visava atenuar ímpetos de vingança e violência. Entretanto, a Comissão não fazia equivaler os atos de violência estatal e os atos violentos derivados das ações “subversivas”. Os agentes governamentais ligados ao apartheid poderiam, em ocasiões públicas e diante de suas vítimas, assumirem seus crimes e serem perdoados. Apesar disso, a Comissão operou

¹⁹ Cf. BEVERNAGE, Berber. Writing the past out of the present. History and the politics of time in Transitional Justice. *History Workshop Journal*, Oxford, v. 69, n. 1, p. 111-131. 2010.

com base na força da lei, visto que a não confissão dos crimes poderia implicar julgamentos e punição²⁰.

Dos embates entre os dois posicionamentos fundamentais postos nessa fase – “punição” ou “reconciliação” – associados a formulações cada vez mais eloquentes a respeito da defesa de direitos humanos, o problema do direito à verdade e à Justiça passou a ocupar parte expressiva dos debates do campo da Justiça Transicional. As vítimas passavam agora a exigir do Estado investigações que fossem capazes de revelar a “verdade” sobre o passado autoritário. As estratégias de enfrentamento desse dilema foram variadas, mas a tentativa de acomodar uma retórica de repúdio às violações de direitos humanos a uma extensa gama de posicionamentos provenientes dos variados atores sociais levou a uma série de contradições, inclusive a eventuais apropriações conservadoras por parte da Justiça.

Foi esse o momento em que surgiu a proposta de Comissões da Verdade. As avaliações acerca da efetividade das Comissões são variadas. Chegou-se a criticá-las por assumirem um papel que se poderia dizer “terapêutico”, focado na reconciliação do sujeito com seu passado traumático e se ignorando a dimensão histórica e política das experiências em questão. Salientou-se também que o discurso das Comissões, em boa medida, seria incompatível com a experiência da transição, já que as Comissões se apropriariam do que poderíamos chamar de discurso “moderno” da história, baseado na visão de progresso, de superação do passado rumo a um futuro mais virtuoso. Por outro lado, ele seria um discurso anti-histórico, na medida em que pressupõe a existência de uma verdade única e exata. Ambas as apropriações seriam pouco adequadas para que se pudesse dar conta dos aspectos históricos e políticos que estariam em jogo nas transições – períodos de particular ruptura, nos quais coexiste uma série de narrativas que se denegam mutuamente. As Comissões seriam, desse modo, incapazes de dar conta da complexidade desses momentos em que parâmetros históricos e políticos se encontram fragilmente delineados.

De qualquer maneira, a despeito das críticas, as ações levadas a termo por muitas delas permitiram a criação de um registro histórico, que deixava em suspenso a possibilidade de reabertura de juízos no futuro. Pode-se também argumentar em seu favor que mesmo nas situações em que não houve qualquer sanção penal, o fato de se

²⁰ Cf. TELES, Edson Luís de Almeida. **Brasil e África do Sul: os paradoxos da democracia.** Memória política em democracias com herança autoritária. São Paulo, 2007. 152 p. Tese (Doutorado em Filosofia) Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

tornarem públicas a extensão dos crimes e a identidade dos responsáveis já teria permitido a construção de um verdadeiro arquivo, que garantiria tanto o acesso à “verdade” como a responsabilização estatal. É por essa razão que muitas Comissões dessa natureza culminaram em pedidos oficiais de desculpas por parte do Estado, bem como na provisão de reparações.

Muito se questionou, então, se essas medidas, desassociadas de sanções legais, seriam adequadas para a consolidação democrática. Contrapõem-se à perspectiva de que a “reconciliação” seria o caminho à estabilidade democrática o ponto de vista de que as punições seriam decisivas a viabilidade do novo sistema político. O argumento é de que se militares podem se proteger de punições utilizando-se de sua posição política, isso significaria dizer que não se estaria efetivamente em uma democracia, na medida em que essa seria a prova de que existiriam grupos acima da lei: um paradoxo fundamental aos pressupostos democráticos. Recorre-se também à perspectiva de que o novo governo tenha, frente às vítimas e suas famílias, o dever moral de punição. Ao punir os perpetradores, o governo estaria encorajando a prática dos valores democráticos, o que seria essencial para que se evitassem violações futuras. Finalmente, ressalta-se que a garantia do direito à “verdade e justiça” requer a responsabilização²¹.

Outro importante problema desponta das opções adotadas por esse modelo. A preocupação global dos direitos humanos acabou por focar as atrocidades, mas não a ilegalidade do regime ou, em outras palavras, o repúdio a um golpe sobre a democracia²². Mas ele poderia ser retomado num momento posterior.

Um último momento, marcado por conflitos persistentes do final do século XX e início do XXI. Ele é caracterizado pela aceleração dos fenômenos associados à globalização e por condições de intensa instabilidade política e violência. Seu foco fundamental é o chamado terrorismo. A tendência fundamental vem regendo as ações, ainda que com muitas exceções, é a “normalização”, ou seja, a prevalência de uma norma geral, sobre as experiências particulares. Isso quer dizer uma valorização das definições advindas de tratados humanitários internacionais como subsídio para a definição dos rumos políticos dos conflitos. Nesse período alguns países que realizaram transições em outros contextos, foram afetados pelas novas perspectivas. É o caso das discussões que acontecem no Brasil, ainda que sem ações decisivas nesse sentido.

²¹ *Ibidem*, p. 68.

²² *Ibidem*, p. 67-68. No original: “The global concern with human rights focused outrage not on the illegality of the regime but on the illegal actions of its agents. Authoritarian officials were prosecuted not because they killed constitutional democracy but because they killed individual people”.

A Justiça Transicional viria a se consolidar a partir dessas experiências como um campo multidisciplinar, sustentando sobre pilares memória, verdade e justiça. Os grandes temas atinentes a esse campo passaram a ser (1) a reforma das instituições para a democracia, (2) o direito à memória e a verdade, (3) o direito à reparação e (4) o direito ao igual tratamento legal e à Justiça. Tem-se atualmente como consenso que não haja um modelo único para o desenvolvimento da justiça transicional, uma vez que essa se faz a partir de experiências particulares de cada sociedade. No entanto, os órgãos jurídicos internacionais relativos à proteção dos direitos humanos têm preconizado como prerrogativas básicas dos Estados a adoção de medidas de prevenção às violações de direitos humanos, a disponibilidade de mecanismos eficazes de elucidação de episódios de violência, a existência de um aparato legal que permita a responsabilização de agentes que tenham praticado violações, a garantia de reparação material e simbólica das vítimas²³. Vejamos mais detalhadamente como a experiência brasileira se insere nesse debate.

1.2 A Transição Brasileira – O Lugar da Anistia Política

“Abaixo a ditadura!”. As palavras de ordem evocadas pelas ruas de muitas cidades brasileiras, sobretudo a partir de meados dos anos 1970 deixavam manifesto o desejo genuíno por parte de alguns grupos sociais pela derrocada definitiva da ordem ditatorial estabelecida em 1964. Contudo, a demanda por uma ruptura mais imediata, que se expressava na campanha pela Anistia Ampla, Geral e Irrestrita e, posteriormente, na mobilização por “Diretas Já”, demonstrou-se algo equívoca. Evidentemente, não faltaram os que verdadeiramente se articulassem pelo fim da sucessão de governos militares e das instituições e dispositivos por eles criados. Entretanto, em lugar de um rompimento abrupto, a transição democrática brasileira ocorreu de maneira mais lenta e processual do que se poderia desejar.

Geisel ascendeu ao poder em 1974 assumindo uma proposta de abertura. Para isso, ao lado de Golbery do Couto e Silva, chefe da Casa Civil, formulou um projeto que se tornaria notório por propor uma abertura “lenta, segura e gradual” do regime. Analisando o processo de redemocratização, Francisco Teixeira da Silva esclarece que esse projeto objetivava afiançar algumas garantias básicas ao regime, evitando que a

²³ Cf. KRITZ, Neil J. *Transitional Justice. General Considerations*. Washington: United States Institute of Piece. 1995 e ICTJ. *International Center for Transitional Justice*. Disponível em: ictj.org. Acesso em: 02 de maio de 2013.

abertura significasse um simples regresso ao cenário político de 1964. Na verdade, no que se refere aos militares, não se desejava permitir condições efetivas para que a oposição pudesse chegar ao poder e, por isso, buscou-se a articulação de estratégias que pudessem evitar o retorno de instituições e partidos anteriores ao golpe. Para isso, idealizou-se uma transição de longa duração, que implicasse a escolha segura de um sucessor para o próprio Geisel. O projeto Geisel-Golbery definia ainda um último ponto fundamental: a proposta de elaboração de uma nova Constituição, que não deveria ser fruto de uma Assembleia Nacional Constituinte²⁴.

Assim, o general Ernesto Geisel, em um primeiro momento, assumiu a iniciativa de executar medidas que atenuariam a opressão política: o abrandamento da censura à imprensa, a revogação de parte da legislação repressiva (o AI-5 e o Decreto-Lei nº 477), o restabelecimento do *habeas corpus* e a abolição das penas de morte, prisão perpétua e banimento²⁵, em um percurso projetado para se iniciar em seu governo (1974-1978) e perdurar pelo mandato de João Figueiredo (1979-1985)²⁶. Entretanto, a tarefa do presidente não estava desprovida de maiores atribuições. Evidentemente, se responsabilizar pela condução de medidas liberalizantes não representava nenhum ato político de maior benevolência ou ímpeto democrático. Essas medidas significavam, antes de tudo, uma estratégia de saída dos militares do governo, salvaguardados em sua posição política no novo regime.

Por isso, as etapas da abertura foram planejadas para atender a um ritmo cuidadoso. O Senador Jarbas Passarinho, por exemplo, afirma que o gradualismo teria sido “planejado como se fosse uma operação de Estado-maior”, que deveria “prosseguir com a anistia e a reformulação partidária”²⁷. Ele ressalta que, nesse contexto, se julgou indispensável prover o Estado de instrumentos eficientes contra ação subversiva, que se mantinha “onipresente e apta a se manifestar”. Para tanto, Passarinho recorda que o presidente Geisel, provavelmente por orientação de Petrônio Portela, baseou-se nas salvaguardas concernentes à Constituição Espanhola de 1968, que garantiu uma

²⁴ Cf. SILVA, Francisco Carlos Teixeira. Crise da ditadura militar e o processo de abertura política no Brasil, 1974-1985. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília de Almeida Neves (Orgs.). **O Brasil Republicano**. O tempo da ditadura – regime militar e movimentos sociais em fins do século XX. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. v. 4, p. 243-282.

²⁵ Em 13 de setembro de 1978, Geisel restaurou o *habeas corpus*. Posteriormente, em 17 de outubro suspendeu a pena de morte e a prisão perpétua e por fim, acabou com a lei do banimento e extinguiu o AI-5, em 29 de dezembro do mesmo ano.

²⁶ Cf. FICO, Carlos. A negociação parlamentar da anistia e o chamado “perdão aos torturadores”. **Revista Anistia. Política e Justiça de Transição**, Brasília, v. 4, p. 318-333. 2011.

²⁷ Cf. PASSARINHO, Jarbas. **Um híbrido fértil**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1997, p. 482.

transição de longa duração e sem punições aos agentes ligados ao franquismo. Por isso, no Brasil, a mesma proposta de Emenda Constitucional que estabelecia as ações liberalizantes, ampliou, igualmente, o leque de medidas de segurança, antes restritas, constitucionalmente, ao Estado de Sítio²⁸. José Sarney, relator da Emenda, também sugeriu que havia a preocupação de que a “alternância fosse feita sem traumas para o regime militar, guarneçando-o”. Nesse sentido, em sua interpretação, tanto a aprovação da Emenda Constitucional que previa o fim dos Atos Institucionais como da Lei de Anistia teriam sido cuidadosamente articuladas para atender a esse objetivo²⁹.

Com relação a esses aspectos, o historiador Carlos Fico interpretou que a opção por uma abertura cautelosa estaria relacionada a inúmeras circunstâncias. Entretanto, considera que provavelmente a mais decisiva tenha sido a dificuldade de desmonte das comunidades de segurança e informações. As comunidades, que estiveram geralmente a cargo da chamada “linha dura” dos militares, seriam as responsáveis por uma série de atos de tortura, utilizados como forma de repressão aos presos políticos. Deste modo, esses setores se tornariam os mais temerosos de possíveis investigações visando puni-los – demanda que passariam a chamar de ameaças de “revanchismo”. Evitar essas punições passaria a se configurar um item especialmente relevante para a consecução da abertura política³⁰.

Contudo, há que se matizar a polaridade “linha dura” – “moderados”, conforme muitos especialistas têm sugerido³¹. Sustentando a fragilidade dessa dicotomia, Antônio Torres Montenegro destaca as contradições em torno da figura de Geisel: o mesmo personagem que contribuíra em 1964 para a institucionalização da tortura, exoneraria o general Ednardo d’Ávila Melo em 1976, responsabilizando-o pela tortura seguida de morte do operário Manoel Fiel Filho. Além disso, como vimos, a despeito de sua

²⁸ *Ibidem*, p. 460-461. Trata-se da Emenda Constitucional nº 11 de 13 de outubro de 1978. Sua redação incluía a possibilidade de decretação de medidas de emergência, de Estado de Emergência e de Sítio. Cf. BRASIL. Emenda Constitucional nº 11, de 13 de outubro de 1978. Altera dispositivos da Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc11-78.htm#art4. Acesso em: 15 de maio de 2013.

²⁹ Cf. COUTO, Ronaldo Costa. **História indiscreta da ditadura e da abertura política**. Brasil: 1964-1979. 4ª ed. Rio de Janeiro e São Paulo: Record, 2003, p. 250.

³⁰ Cf. FICO, Carlos. A negociação parlamentar da anistia e o chamado “perdão aos torturadores”. **Revista Anistia. Política e Justiça de Transição**, Brasília, v. 4, p. 318-333. 2011.

³¹ O próprio historiador Carlos Fico e também: BRANDÃO, Priscila Carlos. **Argentina, Chile e Brasil e o desafio da reconstrução das agências nacionais civis de inteligência no contexto da redemocratização**. Campinas, 2005. 356 p. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Campinas, Campinas, 2005 e MONTENEGRO, Antônio T. História e memória de lutas políticas. In: MONTENEGRO, Antônio T.; RODEGUERO, Carla; ARAÚJO, Maria Paula. **Marcas da Memória**. História Oral da Anistia no Brasil. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2012. p.15-51.

proposta de abertura, seu governo também conteve medidas de endurecimento do regime, que chegaram a prevalecer sobre as que preconizavam a democratização.

O próprio discurso do presidente a respeito do tema portava um conjunto de contrassensos. Em entrevista, Geisel afirmou: “a tortura, em certos casos, torna-se necessária para obter confissões. Não justifico a tortura, mas reconheço que há circunstâncias em que o indivíduo é impelido a praticar a tortura, para obter determinadas confissões e, assim, evitar o mal maior”. Seu discurso, assim, contraditoriamente justificaria a tortura, asseverando que não haveria justificativa para ela. Por isso, é que o “paradoxo” se apresenta, de acordo com Montenegro, como um conceito importante para uma releitura do governo Ernesto Geisel – período em que, de um lado, se recuperavam e mantinham práticas repressivas e ao mesmo tempo, se refletia acerca das estratégias a serem adotadas para a retirada dos militares do governo do Brasil³².

Entre uma política oficial de liberalização e a realidade da remanescente repressão política, seu governo seria marcado por profunda incerteza³³. Entre junho de 1972 e abril de 1973, o SNI recebeu cerca de 2800 cartas da Anistia Internacional, vindas de cidadãos europeus sensibilizados pelas denúncias de tortura no Brasil³⁴. As tensões políticas entre governo brasileiro e os organismos internacionais tornar-se-iam recorrentes a partir de 1970, abrangendo não só o período Médici, mas igualmente o governo Geisel. O estremecimento das relações entre a Anistia Internacional e o governo se daria desde que Comissão Interamericana de Direitos Humanos, organismo da OEA, solicitou o envio de uma comitiva para investigar as denúncias que entidade havia feito sobre o Brasil. Por isso, Geisel considerava a Anistia Internacional como um organismo tendencioso, de esquerda³⁵.

O apoio norte-americano às ditaduras do Cone Sul também havia sucumbido frente à doutrina Carter e à defesa das garantias dos direitos humanos, fragilizando ainda mais os regimes ditatoriais³⁶. Por isso, o governo Geisel seria marcado pela prática sistemática do “desaparecimento” como estratégia repressiva. Vale lembrar que

³² Cf. MONTENEGRO, Antônio T. História e memória de lutas políticas. In: MONTENEGRO, Antônio T.; RODEGUERO, Carla; ARAÚJO, Maria Paulo. **Marcas da Memória**. História Oral da Anistia no Brasil. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2012. p.15-51, p. 25-26.

³³ Cf. ALVES, Maria Helena Moreira. **Estado e Oposição no Brasil** (1964-1984). Bauru: EDUSC, 2005.

³⁴ Cf. FICO, Carlos. Brasil: A transição inconclusa. In: FICO, Carlos; ARAÚJO, Maria Paula; GRIN, Mônica. **Violência na história**. Memória, trauma e reparação. Rio de Janeiro: Ponteio, 2012. p. 25-37.

³⁵ *Ibidem*, p. 26.

³⁶ Cf. CARVALHO, José Murilo. **A cidadania no Brasil**. O longo caminho. 10ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2010.

a prática do desaparecimento vinha sendo sistematicamente utilizada ao menos desde a morte do estudante universitário pertencente a VAR-Palmares Chael Charles Schreier. Chael foi preso em casa em 21 de novembro de 1969 e levado ao Quartel de Polícia do Exército, na Vila Militar. Três dias depois foi morto em decorrência de torturas. Até então, os procedimentos adotados pelas Forças Armadas em caso de óbito iniciavam-se pela retirada do corpo do local do crime, seguindo-se pelo encaminhamento a hospital que deveria gerar um atesto de óbito. Esse procedimento estava a cargo do Cinemar.

Ocorre que no caso de Chael houve uma recusa por parte do corpo clínico em elaborar o laudo. A partir daí, instituiu-se a prática do “desaparecimento”, que fazia prescindir desse tipo de conduta. Em 16 de janeiro de 1970, o jornalista Mário Alves foi preso no DOI-Codi do Rio de Janeiro. Após sessões sucessivas de torturas, não mais se divulgaram notícias oficiais a seu respeito. Ele será considerado o primeiro caso de desaparecimento político no Brasil³⁷. Em 1974, primeiro ano do governo Geisel, não houve denúncias de assassinatos. Em compensação, 53 militantes de diversas organizações desapareceram sem deixar vestígios. O “desaparecimento” foi a forma encontrada para garantir ao governo a representação de moderado, lidando mais razoavelmente com os problemas de legitimidade enfrentados em função da repercussão daquelas denúncias³⁸.

Entretanto, ainda que matizemos as distinções entre os grupos militares, fato é que Geisel e seu projeto não eram acolhidos com simpatia por todos os setores da corporação. Desse modo, a primeira linha de combate do presidente estruturou-se no interior das próprias Forças Armadas. O governo vivia um importante dilema: “ou aceitava a pressão dos ‘duros’ e paralisava o processo de abertura ou acatava a pressão da oposição mais aguerrida e entrava em risco de ser derrubado pelos primeiros”. Frente a esse panorama, nenhuma saída para viável ao sucesso do projeto de Geisel que não demandasse a conciliação dessas duas tendências, mantendo a repressão aos “duros” e à oposição³⁹. Nesse particular, a anistia configurou-se como tópico particularmente polêmico, pois envolveria posicionamentos bastante divergentes entre ambas as tendências.

³⁷ Conforme pesquisa em desenvolvimento no “Projeto República – Núcleo de Pesquisa, Documentação e Memória”, sob coordenação da Professora Dra. Heloísa Maria Murgel Starling.

³⁸ Cf. TELES, Janaína. Os testemunhos e a luta dos familiares de mortos e desaparecidos políticos no Brasil. **Colóquio Recordando a Walter Benjamim**, p. 3. Disponível em: http://www.derhuman.jus.gov.ar/conti/2010/10/mesa-12/teles_mesa_12.pdf

³⁹ Cf. SOARES, Gláucio; ARAÚJO, Maria Celina; CASTRO, Celso. **A volta aos quartéis**. A memória militar sobre a abertura. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995. 328p. (p. 38-39).

A delicadeza do tema era evidente. Sabia-se, no governo, que a anistia era uma medida bastante simpática à opinião pública, exigindo um posicionamento mais incisivo de sua parte. A larga escala da mobilização que ganhava as ruas em torno do lema “Anistia ampla, geral e irrestrita” ajudou a conferir à questão um estatuto de profunda relevância também para o Executivo, uma vez que se temia que o controle do processo político de abertura pudesse estar ameaçado pelo risco de ultrapassagem do movimento popular”⁴⁰. Jarbas Passarinho chegou a reconhecer a instrumentalização que se faria da causa. De acordo com sua perspectiva, o Executivo, argutamente, passou a considerar a serventia que ela lhe teria. Fundamentalmente, a anistia serviria para dividir o partido de oposição, o MDB.

“(…) o governo tinha o maior interesse em anistiar esses líderes (Arraes, Prestes e Brizola), para que cada um, segundo suas ideologias e doutrinas, atuasse separadamente, o que impediria o MDB de transformar-se no escoadouro único de todas as correntes oposicionistas, uma vez que à anistia seguir-se-ia a reformulação partidária, acabando com o bipartidarismo”⁴¹.

Assim, tem se considerado que a lei da anistia aprovada em 1979 compunha uma estratégia delineada por um grupo restrito de integrantes do regime (especialmente Geisel, Golbery e Petrônio Portela) e se inseria na lógica de enfraquecimento do partido de oposição, o MDB, a fim de se garantir o controle da abertura política – planejada para transcorrer sem maiores percalços e sem que os responsáveis pelos desmandos da fossem punidos. Com a anistia e o fim do bipartidarismo esperava-se que líderes políticos exilados retornassem ao Brasil e criassem novos partidos, pulverizando a oposição⁴².

Apesar de todas as garantias que a proposta de anistia do governo almejava, a corporação militar seguia em divergência. José Luiz Coelho Neto, que em 1964 ocupava o posto de major, afirmou que a abertura realizada por Geisel não foi propriamente aceita pela “linha dura” dos militares por ser uma abertura “mal feita”. Em suas palavras, o presidente “não abriu” – ele “escancarou” o regime – e, por isso, não houve “progressividade” ou gradualidade, o que possibilitou que logo em seguida os “elementos que haviam sido cassados começassem a ser nomeados para posições estaduais e federais”. O general-de-divisão posicionou-se de forma favorável à anistia,

⁴⁰ Cf. SILVA, Sandro Héverton Câmara. **O Congresso Nacional Brasileiro e a Luta pela Anistia (1964-1979)**. Rio de Janeiro: Luminária, 2011, p.119.

⁴¹ Cf. FICO, Carlos. A negociação parlamentar da anistia e o chamado “perdão aos torturadores”. **Revista Anistia. Política e Justiça de Transição**, Brasília, v. 4, p. 318-333. 2011.

⁴² *Ibidem*.

discordando, entretanto, da maneira como foi conduzida. Segundo ele, a anistia não poderia suspender processos e anular seus efeitos, pois se eles existiam “é porque teria havido um inquérito, que fora transformado em processo em face de acusações com provas”⁴³.

O brigadeiro João Paulo Moreira Burnier também proferiu críticas contundentes ao papel de Figueiredo no contexto de aprovação da Lei de Anistia. Burnier considera que o maior equívoco do governo Figueiredo tenha sido a promulgação da uma lei de anistia, “que ignorou os crimes de sangue, permitindo que terroristas e assassinos voltassem a tomar parte da vida política do país”. Com essa conduta, “antecipada e fora de época”, Figueiredo teria permitido que nas eleições seguintes esses anistiados voltassem à “direção do governo”, fazendo com que a Câmara dos Deputados, o Senado e a própria Presidência da República tivessem suas vagas pleiteadas por pessoas “absolutamente despreparadas e alheias às influências da Revolução”. Em sua análise, essa seria a maior “injustiça” de Figueiredo: uma afronta aos “revolucionários de 1964”, “àqueles homens que impediram que esse país se tornasse uma república sindicalista ou mesmo um satélite direto da União Soviética”.

O Brigadeiro avaliou que a atitude de Figueiredo foi responsável “por tudo que se passou a partir de então” no Brasil, responsabilizando o ex-presidente pela força da campanha das Diretas, incrementada por “essa gente toda voltando”. Ele também não teria preparado o país para a democracia: “não preparou o corpo docente das faculdades e dos colégios” e, por isso, “a formação dos professores continuou eivada de elementos completamente contrários à política democrática”, não combateu acusações contra os governos militares, não defendeu a necessidade “de que houvera no país a introdução dos atos institucionais” e deixou o Brasil com uma “democracia fraca”, dirigida por deputados e senadores comprometidos com as ideias socialistas, que culminou na Assembleia Nacional Constituinte⁴⁴. Burnier conclui que o mais apropriado seria a redemocratização durante o governo Médici – sem anistia alguma. A oportunidade era outra, afirmou⁴⁵.

Ênio dos Santos Pinheiro também se posicionou contrário à recuperação de direitos políticos. Ele defendeu que a forma ideal de anistia seria a seguinte: anistiar de

⁴³Cf. SOARES, Gláucio; ARAÚJO, Maria Celina; CASTRO, Celso. **A volta aos quartéis**. A memória militar sobre a abertura. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995. 328p, p. 201- 202.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 216-217.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 221.

um lado e de outro, mas com restrições quanto à recuperação dos direitos políticos e ao exercício de cargos públicos. Também fez críticas importantes à Geisel.

“A maior parte dos que hoje estão no poder não teriam voltado e as coisas que estão acontecendo, como consequência desse processo teriam sido evitadas. Tudo foi feito de maneira errada. Foi uma falha muito grave, sobre a qual ninguém fala. Ao contrário, até se elogia o general Geisel porque fez a abertura. Mas foi um erro grave, um dos mais graves que se cometeu para com a nação. A pessoa que tivesse cometido crime que não foi político, não podia ter de volta a plenitude dos seus direitos. Aliás não há nenhum país no mundo que tenha permitido uma coisa dessas. Quem tivesse cometido crimes como corrupção, assassinato pessoal, não poderia voltar para a vida política. Ladrão que tivesse recebido dinheiro do estrangeiro também não poderia. Agora, quem foi preso porque tinha ideologia comunista, está certo, podia recuperar todos os seus direitos. O governo Geisel aceitou várias emendas ao projeto de anistia e acabou deixando o abacaxi para o Figueiredo. Não quis assumir a responsabilidade do ato embora tenha sido o pai da criança. Não quis ficar com o nome associado na história a esse ato, mas assim mesmo ficou com um nome bonito... De vez em quando, ouço falarem bem dele. Desde o início encaramos a abertura de forma negativa e preocupante porque conhecíamos o general Ernesto. Como todo alemão, ele é um liberal apenas no que diz. Segue o mesmo exemplo de outros alemães como Marx e Lutero, liberais nas ideias que pregam mas, na prática, autoritários e autocratas. Na realidade, quem concebeu e começou a abertura não foi o general Figueiredo nem o Golbery. Foi o general Ernesto Geisel. Quem tem todo o direito de considerar-se responsável por esse ato é apenas ele⁴⁶.

Estamos, no entanto, advertidos de que análises sustentadas sobre as falas de agentes do regime nos podem conduzir a uma suposição equivocada de que a abertura foi um projeto do poder levado a termo tão somente por seus agentes. Ainda que compreendamos que a abertura tampouco pode ser entendida como mero reflexo das reivindicações populares, considerando-se que também houve participação da sociedade civil e manifestações de massa contra o regime militar durante o governo Costa e Silva, sem que a distensão tenha ocorrido⁴⁷, é válido lembrar que a distensão, contando com a participação de variados atores, de perspectivas políticas distintas, precisou passar de “projeto” a “processo”. A transição exigiu alguma disposição de Geisel para negociar, já que, de fato, o presidente não pôde se furtar a algum diálogo com atores interessados. Esse aspecto interferiu nos ritmos da transição, ora bloqueando-a, ora acelerando-a ou lhe conferindo uma dinâmica não antecipável por seus mentores⁴⁸.

O ex-ministro Delfim Neto talvez seja o exemplo extremo da tentativa de se ignorar a atuação de outros atores políticos na distensão:

⁴⁶ *Ibidem*, p. 225-226.

⁴⁷ Ao contrário, o que se observou foi o recrudescimento da repressão, com o AI-5 e o fechamento do Congresso.

⁴⁸ Cf. SOARES, Gláucio; ARAÚJO, Maria Celina; CASTRO, Celso. **A volta aos quartéis**. A memória militar sobre a abertura. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995. 328p.

“(a oposição) nem ajudou nem atrapalhou (a abertura). A abertura foi uma decisão interna (dos militares). É irrelevante (a oposição). Quando ouço nosso Franco Matoro dizer: “nós conquistamos a democracia” eu morro de dar risadas. Por que não conquistaram coisa nenhuma”.

Podemos sugerir que a recusa em se considerar qualquer papel por parte dos grupos oposicionistas na abertura política ou a crença de que ela pudesse se desenvolver num cenário vazio, revela uma postura conservadora a partir da qual se depreende uma tentativa de controle de todas as falas⁴⁹.

Com o fortalecimento maciço da luta pela anistia, que vinha desde meados da década de 1970 tornando-se um movimento de massas, a anistia passou a ser um ponto decisivo da agenda do sucessor de Geisel, o general João Figueiredo. Assumir a anistia tornava-se fundamental. A anistia poderia devolver ao governo a iniciativa do processo de abertura política, retirando da oposição sua bandeira de mobilização popular.

O Brasil, que tinha ficado protegido da crise mundial, pelas suas altas taxas de crescimento, passava a dar sinais de esgotamento econômico⁵⁰. Os abalos do “milagre brasileiro”, a exponencial desigualdade na distribuição de renda e a desarticulação entre medidas econômicas e uma política social vinham sendo denunciados por economistas da oposição⁵¹. O declínio do “milagre”, que foi largamente baseado na repressão sindical, no arrocho salarial e na repressão política arrastava consigo a credibilidade dos militares, com consequências cada vez mais negativas à manutenção da base social de sustentação do governo.

Mas a luta pela anistia não começaria já como um movimento de massas.

Podem-se identificar as manifestações favoráveis a uma anistia já nos momentos imediatamente posteriores ao golpe de 1964, enquanto o jornalista Márcio Moreira Alves denunciava as torturas cometidas pelo regime ditatorial como um atentado aos direitos humanos. Em 1965, o jornalista Carlos Heitor Cony também defendia anistia:

⁴⁹ Cf. SILVA, Francisco Carlos Teixeira. Crise da ditadura militar e o processo de abertura política no Brasil, 1974-1985. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília de Almeida Neves (Orgs.). **O Brasil Republicano**. O tempo da ditadura – regime militar e movimentos sociais em fins do século XX. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. v. 4, p. 243-282.

⁵⁰ *Ibidem*. De acordo com Francisco Silva, contrariando a tese de que a crise econômica poderia ter abalado o regime, foi o otimismo proveniente do sucesso econômico do governo Médici que sustentou a sucessão de Geisel e até auxiliou na manutenção de sua legitimidade política para assumir medidas de transição. Os abalos econômicos só impactariam decisivamente a política brasileira bem mais tarde, já com no governo Figueiredo.

⁵¹ Cf. PRADO, Luiz Carlos Delorme, EARP, Fábio Sá. O ‘milagre’ brasileiro: crescimento acelerado, integração internacional e concentração de renda (1967-1973). In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília de Almeida Neves (Orgs.). **O Brasil Republicano**. O tempo da ditadura – regime militar e movimentos sociais em fins do século XX. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, v. 4, 2007, p. 207-241.

“desde 1º de abril que o governo tem diante de si um dilema incontornável: ou processa e condena regularmente os milhares de acusados em todo país; ou concede anistia. A primeira opção caiu por terra: os processos, em sua maioria, não foram feitos e os poucos que estão em curso pejaram-se de irregularidades e de deformações jurídicas e policiais. (...) Que o Congresso vote a anistia, baseado na falta de processos regulares, na falta de critérios e principalmente na falta de provas”⁵².

A partir de 1967 formara-se no Congresso Nacional a “Frente Ampla”, que exigia a redemocratização, a revogação da legislação de controle e a realização de eleições livres e diretas. Em seu manifesto de lançamento (publicado no jornal carioca “Tribuna da Imprensa”), a Frente reclamava “Anistia Geral, para que se dissipe a atmosfera de guerra civil que existe no país”. Em agosto de 1968, o deputado Paulo Macarini (MDB-SC) apresentou o primeiro projeto de anistia, derrotado no Congresso, que anistiaría todos os punidos em decorrência do envolvimento nas manifestações em razão da morte do estudante Edson Luís⁵³.

A partir de meados da década de 1970 alguns atores da cena política começam a se destacar, particularmente o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), a Igreja Católica e Movimento Estudantil. O Movimento Estudantil foi um dos responsáveis pela retomada das mobilizações políticas, inclusive recuperando o espaço das ruas. Em 1977 estudantes do Rio e São Paulo conseguiram realizar as primeiras passeatas. No Rio de Janeiro, o movimento pela anistia foi deslanchando a partir da prisão de estudantes militantes do Movimento Estudantil. Com demandas de “Libertem nossos presos! Agora, já” estudantes realizaram amplos atos públicos em várias universidades e, junto com outros setores da oposição, aproveitaram o ensejo e criaram o Comitê 1º de Maio pela Anistia: “o primeiro passo para uma campanha pública, de rua e ofensiva pela anistia no país”⁵⁴.

Mas o marco da virada na oposição ao regime militar, sobretudo no que diz respeito às lutas pelos direitos humanos ocorreria com o assassinato do jornalista Vladimir Herzog no DOI-CODI São Paulo em 24 de outubro de 1975. Esse acontecimento evidenciou o fato de que a repressão não discriminava classes sociais e foi importante à adesão de setores da classe média e da elite às forças de oposição ao regime militar. Ainda por ocasião da morte do jornalista, mais de 8 mil pessoas lotaram

⁵² Cf. CONY, Carlos Heitor. O ato e o fato: crônicas políticas. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1964.

⁵³ Cf. SILVA, Sandro Héverton Câmara. **O Congresso Nacional Brasileiro e a Luta pela Anistia (1964-1979)**. Rio de Janeiro: Luminária, 2011.

⁵⁴ Cf. ARAÚJO, Maria Paula. Memória, Testemunho, Superação: A História Oral da Anistia no Brasil. **História Oral**, v. 15, n. 2, p. 11-31. 2012.

a Catedral paulistana para participar do culto ecumênico. Não obstante, pouco tempo depois, em janeiro de 1976, o operário Manoel Fiel Filho foi preso, torturado e morto no mesmo local e condições de Herzog. Esse fato teve um impacto sem precedentes tanto sobre o regime como nos rumos de sua política de distensão. Como vimos, ele conduziu a uma crise institucional, que levou Geisel a despedir responsáveis pelo DOI-CODI como também mobilizou novas articulações no movimento oposicionista⁵⁵.

Entre as forças que se organizavam contra a ditadura surgiria em 1975, em São Paulo, o “Movimento Feminino pela Anistia” (MFPA) sob a liderança da advogada Therezinha Zerbine. O movimento era pioneiro não apenas na luta sistemática pela anistia, mas também foi o “primeiro movimento legalmente constituído para o enfrentamento direto do regime militar”⁵⁶. Esse movimento organizou-se como entidade civil atendendo a dois objetivos básicos: “a) lutar por todo Homem atingido na sua dignidade de homem e de cidadania; b) promover a mulher cultural, social e civicamente, mostrando-lhe seus deveres e direitos para com a comunidade”⁵⁷.

Aos poucos os núcleos do MFPA se expandiram pelo Brasil e, já neste primeiro ano de atuação, suas militantes reuniram 16 mil assinaturas para o “Manifesto da Mulher Brasileira”, que reivindicava anistia política. A partir desse momento, o tema da anistia política crescia na cena pública como palavra de ordem agregadora da luta de diferentes setores de oposição ao regime militar.

Em 14 de fevereiro de 1978 no Rio de Janeiro seria fundado o Comitê Brasileiro de Anistia (CBA). Além de muitas militantes do MFPA, o CBA reunia também estudantes, advogados, artistas, membros da Igreja Católica e pretendia estabelecer uma articulação com as oposições sindicais e representantes de movimentos de bairros. O movimento pela anistia ganhou muito destaque com o lançamento do Comitê, realizado por um grupo de advogados de presos políticos que se associava em um manifesto por anistia ampla, geral e irrestrita com a Ordem dos Advogados do Brasil e ao general Peri Beviláqua⁵⁸.

⁵⁵ Cf. DELPORTO, Fabíola Brigante. **A luta pela anistia no regime militar brasileiro**: a constituição da sociedade civil no país e a construção da cidadania. Campinas, 2002. 144 p. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Campinas, Campinas, 2002.

⁵⁶ Cf. GRECO, Heloísa Amélia. **Dimensões Fundacionais da Luta pela Anistia**. Belo Horizonte, 2003. 559 p. Tese (Doutorado em História). Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2003.

⁵⁷ Cf. AEL (Arquivo Edgard Leuenroth). “Movimento Feminino pela Anistia”. Fundo: Comitês Brasileiros pela Anistia. 1978.

⁵⁸ Cf. BACHA, Hélio. Cultura: Anistia Ampla, Geral e Irrestrita. **Teoria e Debate**, São Paulo, n. 27, dez/fev. 1994-1995. Disponível em: <http://www.teoriaedebate.org.br/materias/cultura/anistia-ampla-geral-e-irrestrita>. Acesso em: 03 de junho de 2013.

Maria Auxiliadora Arantes co-dirigente e fundadora do CBA-SP assim descreve a entidade:

“Os Comitês Brasileiros pela Anistia (CBAs) surgem como uma organização independente, reunindo homens e mulheres dispostos a levar à frente um programa político mínimo e de ação que ia além do esquecimento e exigia a libertação imediata de todos os presos políticos; a volta de todos os exilados, banidos e cassados; a reintegração política, social e profissional dos funcionários públicos ou privados demitidos por motivos políticos em consequência dos efeitos dos Atos de Exceção; o fim radical e absoluto da tortura; a revogação da Lei de Segurança Nacional; o desmantelamento do aparato repressivo; o esclarecimento das mortes e dos desaparecimentos por motivação política; a denúncia sistemática da tortura e dos casos de mutilação; o julgamento e punição dos responsáveis”.

O CBA-SP deu início a suas atividades em 12 de maio de 1978, 3 meses após o CBA-RJ. Sua organização foi resultado de vários esforços isolados e dispersos nos anos anteriores, em defesa dos perseguidos políticos pelo regime militar. Ele foi estruturado a partir de representantes de entidades e não exclusivamente por meio de filiações individuais.

“A compreensão era de que esta forma de representação implicaria nesse processo as entidades como um todo. As representações, mesmo individuais, como as de familiares, eram representações de interface na relação com os presos políticos e familiares de mortos e/ou desaparecidos. Por isso é que o CBA-SP não foi uma entidade juridicamente constituída, foi um colegiado livre que não estipulou funções como a de presidente, vice-presidente, secretário e demais cargos em uma direção hierarquizada, mas sempre entendeu que todos os representantes e integrantes tinham iguais deveres”⁵⁹.

Durante os dois primeiros anos o Comitê contou com uma Comissão Executiva. Criou-se um núcleo de profissionais de saúde, para lidar com as sequelas da tortura. Dona Jovina Pessoa, que participara da campanha da anistia na década de 40, foi contatada para que pudesse oferecer subsídios para a organização de instrumentos de luta. Com a formação do CBA, a reivindicação de anistia fortalecia-se ainda mais. Em 18 de abril do mesmo ano, estudantes e o setor jovem do MDB realizaram evento comemorando a anistia decretada em 1945 com a derrubada do Estado Novo e lançaram um manifesto pela anistia.

Desse momento em diante, por todo o ano, foram organizadas passeatas que exigiam retorno dos exilados políticos bem como os “Dias Nacionais de Protesto e Luta pela Anistia”. Essas manifestações reuniam trabalhadores, sindicalistas, advogados, jornalistas, membros de igrejas e outros ativistas políticos, além de familiares de mortos

⁵⁹ Cf. ARANTES, Maria Auxiliadora de Almeida Cunha. O Comitê Brasileiro pela Anistia de São Paulo (CBA-SP): memória e fragmentos. In: SILVA, Haike (Org.) **A luta pela anistia**. São Paulo: UNESP, Imprensa Oficial e Arquivo Público do Estado, 2009. p. 83-99.

e dos “desaparecidos”, estudantes e demais atingidos pelo regime. A partir dessas manifestações formaram-se também os “Comitês Primeiro de Maio pela Anistia”. Também em maio, juntamente com essa luta, o movimento sindical em ascensão iniciou, a partir dos metalúrgicos de São Bernardo do Campo, uma importante greve que em quatro meses atingia 235 mil trabalhadores do estado de São Paulo.

Em novembro de 1978 realizou-se em São Paulo o I Congresso de Anistia. O “Manifesto à Nação”, documento de encerramento desse Congresso, recuperava o cenário político de crescimento das oposições ao regime militar. Em dezembro de 1978, a revogação do decreto de banimento deu a mais de 120 exilados algo que foi interpretado como uma conquista da luta pela anistia. Porém, foram excluídas daquela revogação figuras indesejáveis politicamente como Leonel Brizola, Luís Carlos Prestes, Miguel Arraes e Francisco Julião. O movimento organizado em prol da anistia reconhecia que todas essas medidas representavam um avanço no processo político, mas eram ainda insuficientes⁶⁰.

Partidários da ditadura também passaram a falar em anistia e, em 23 de janeiro, o senador Dinarte Mariz (ARENA) apresentava na Câmara um projeto de anistia restrita. O debate passaria a girar em torno de sua amplitude: embora o regime passasse a declarar que a anistia poderia ser decretada, dizia também que não atingiria a todos os punidos. Com a revogação do banimento e os novos resultados favoráveis nas eleições de 1978 houve uma mudança qualitativa no grupo da oposição consentida (o MDB), sendo eleitos principalmente ativistas políticos diretamente ligados a movimentos populares, partidos e outros grupos de esquerda. Esses parlamentares defenderiam institucionalmente a anistia, enquanto apoios mais incisivos à causa eram também colocados pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, na figura de Dom Paulo Evaristo Arns, pela Associação Brasileira de Imprensa, em nome de Barbosa Lima Sobrinho e pelo Conselho Federal da OAB, primeiro com Raimundo Faoro e, posteriormente, com Seabra Fagundes. Em junho de 1979, realizou-se no Rio de Janeiro o “III Encontro de Entidades de Anistia” e um mês depois, o “IV Encontro dos Movimentos de Anistia - Reafirmação do Compromisso Nacional”.

Os CBAs tinham como estratégia aproveitar daqueles sinais de enfraquecimento apresentados pelo regime, tentando desgastar definitivamente sua imagem. Os Comitês

⁶⁰ Cf. DELPORTO, Fabíola Brigante. A luta pela anistia no regime militar brasileiro e a construção dos direitos de cidadania. In: SILVA, Haike (Org.) **A luta pela anistia**. São Paulo: UNESP, Imprensa Oficial e Arquivo Público do Estado, 2009. p. 111-123.

assumiram as reivindicações dos familiares, que já se organizavam de variadas maneiras ao longo da ditadura visando esclarecimentos sobre torturas, mortes e desaparecimentos forçados, restituição dos restos mortais de seus parentes, atribuição de responsabilidades e punição dos torturadores⁶¹. A exigência de uma anistia “ampla, geral e irrestrita” tornou-se o slogan da campanha. Por isso, não se pode reduzir a campanha da Anistia à lei que seria posteriormente aprovada. Conforme veremos, as duas possuiriam um caráter muito diferenciado. Mas antes, atentemos para a trajetória de outro ator bastante significativo aos rumos que anistia viria a tomar na transição brasileira.

1.3 O MDB, a Lei de Anistia e os Desdobramentos da Abertura

O Movimento Democrático Brasileiro, o MDB, como se sabe, foi criado a partir da adoção do bipartidarismo. O sucesso dos partidos de oposição nas eleições estaduais de 1965 foi decisivo para que fossem adotadas alterações no sistema partidário, que deveria, por meio da manutenção das atividades legislativas, sustentar uma feição “democrática”. Para os estrategistas do governo, a medida eliminaria antigas identidades partidárias ainda capazes de mobilizar o eleitorado, permitindo a montagem de um partido forte, que comprometido com os ideais do governo, facilitasse o controle do Congresso Nacional. A Aliança Renovadora Nacional (ARENA) surgiria, assim, exatamente com o propósito de fornecer sustentação parlamentar ao governo, aliando os deputados governistas espalhados pelos velhos partidos. Ao MDB, forjado para assumir a papel de opositor, restou um delicado desafio: fazer conviver, em uma mesma organização, opositoristas com opções políticas e ideológicas muito diversas⁶².

E as divergências eram significativas. Incluindo desde liberais até comunistas, o MDB passou por dificuldades para se estruturar, chegando a contar com a própria ajuda do governo para a indicação de um Senador de modo a lhe dar condições numéricas mínimas à formação do partido. Entretanto, ainda que ao governo interessasse a articulação da oposição, a tolerância oficial em relação ao partido foi sempre relativa. Em condições críticas, o Estado chegou a cassar os opositoristas mais aguerridos. Daí se deriva a ambiguidade do MDB: dividido entre adotar posturas de confronto ou

⁶¹ Cf. TELES, Janaína de Almeida. As disputas pela interpretação da Lei de Anistia de 1979. *Ideias* (Um balanço crítico da redemocratização no Brasil), Campinas, n. 1, p. 71-93, 2010.

⁶² Cf. MOTTA, Rodrigo Patto Sá. *Introdução à História dos Partidos Políticos*. 2 ed. Belo Horizonte: UFMG, 2008. 132 p.

colaboração, dilacerado entre a possibilidade de cumprir algum compromisso democrático e o receio da repressão⁶³.

Dada a identificação da população com os partidos anteriormente em atividade e sua marca autoritária e artificial, o MDB gerou muitas desconfianças. A coexistência de elementos tão díspares na mesma organização – alguns defensores de ideologias radicais, outros conservadores – aumentava a impressão de uma construção artificial. Apesar das divergências, pode-se observar, contudo, que o núcleo emedebista foi formado por deputados vindos em sua maioria do PTB, principal organização do bloco reformista nos anos 50 e 60. Ainda que os políticos mais radicais tenham sido cassados em 1964, restavam uns poucos petebistas ideológicos, que aliados a figuras do antigo PSD, constituíram a base da liderança do novo partido. Apesar das muitas posturas conflitivas, o MDB atingiu certo consenso em relação à posição de defesa do Estado de Direito e do retorno à democracia. Com isso, podemos concluir que não obstante a artificialidade pela qual se constituiu o partido, não deixava de existir diferenças significativas entre emedebistas e arenistas – distinções essas que por vezes pareciam matizadas pela própria ação do MDB.

De qualquer maneira, entre 1966 e 1974 o sistema bipartidário atendeu, em larga medida, às expectativas de seus idealizadores, já que garantia à ARENA ampla vantagem em todos os cargos em disputa. Nesse percurso, líderes do MDB cogitaram a hipótese de autodissolução, o que desembocaria em um sistema semelhante ao do México, onde um grande partido exercia a hegemonia política nacional⁶⁴. Mas a tendência não perduraria. Em 1974, o MDB conquistou um enorme sucesso no pleito eleitoral, elegendo 16 das 22 vagas do Senado Federal. Na Câmara dos Deputados, ainda que os resultados não tenham sido tão expressivos, eles não eram nada desprezíveis: uma votação de 37,8% contra 40,9% dos arenistas. A vitória não era fortuita. A partir de 1973, o MDB vinha se mobilizando para estreitar laços com organizações da sociedade civil. Além disso, em sua propaganda eleitoral televisiva vinha enfatizando seu caráter oposicionista, procurando escapar do estigma de partido cooptado, forjando-se uma nova identidade. A vitória em 1974 acabou realmente promovendo uma virada. Ela elevou decisivamente o apoio popular ao partido, conferindo-lhe legitimidade como oposição.

⁶³ *Ibidem*, p. 96.

⁶⁴ Cf. SILVA, Sandro Héverton Câmara. **O Congresso Nacional Brasileiro e a Luta pela Anistia (1964-1979)**. Rio de Janeiro: Luminária, 2011.

Vale lembrar também que tal tendência já vinha se anunciando desde 1970, quando os ditos “autênticos” do MDB já se articulavam em prol de uma oposição mais efetiva. Em boa medida essa oposição se sustentou, um pouco depois, sobre a derrocada da luta armada, já que o malogro da experiência ajudava a conferir maior legitimidade à luta e resistência entendidas como democráticas. As eleições de 1974 proporcionaram, então, um momento da rearticulação oposicionista, indicativo que levou Sandro Silva a interpretar que a anistia de 1979 tenha sido resultado de uma “gestação bastante longa”⁶⁵, que se relaciona, intrinsecamente, às disputas verificadas no âmbito do sistema político a partir de 1964. Apesar disso, ainda que possamos validar a perspectiva de que determinados setores do MDB entendessem verdadeiramente a via parlamentar como linha de oposição legítima e privilegiada, não podemos deixar de registrar que o alcance e as ações que se definiriam para tal fim se tornariam dependentes das lutas internas do partido, marcado por uma composição bastante heterogênea, que abrangia desde opositores mais incisivos até grupos bem menos combativos.

De fato, o Movimento Democrático Brasileiro elaborou um projeto de transição rumo ao restabelecimento da ordem democrática depois desse resgate político. Visando o pleito eleitoral de 15 de novembro de 1978, que elegeria senadores, deputados federais e deputados estaduais, o Diretório Nacional do MDB organizou a publicação “Constituinte com Anistia”⁶⁶: compromissos políticos, sociais e econômicos do MDB”. Logo em sua epígrafe, uma referência ao deputado Ulysses Guimarães parece explicitar a posição incômoda na qual a oposição se situava: “O MDB ingressa na via indireta para destruí-la como acesso ao poder, pois é a cidadela do arbítrio e a fonte envenenada dos males que desesperam o povo”. Sentindo-se limitado em sua ação, o MDB defendia o voto no partido como “alternativa para (...) salvar o país do atoleiro em que o encalharam por incompetência e o arbítrio”⁶⁷. De fato, a posição de se inserir no modelo para combatê-lo despertou muitas suspeitas acerca da credibilidade da oposição do MDB ao longo de sua trajetória.

Dessa aproximação com os movimentos sociais, o MDB assumiria a legitimidade do lema “anistia ampla, geral e irrestrita”. O partido confirmava que prosseguiria em sua luta pela “anistia ampla e total” a favor de todos os civis e militares atingidos pelos atos de exceção e pelo arbítrio, “praticados a partir de abril de 1964” e

⁶⁵ *Ibidem*.

⁶⁶ Cf. MDB. **Constituinte com Anistia**. Compromissos Políticos, Sociais e Políticos do MDB. Brasília: Diretório Nacional do Movimento Democrático Brasileiro, 1978.

⁶⁷ *Ibidem*, p. 17.

destaca que o mais imperdoável quanto aos atingidos pelo arbítrio é que muitos foram punidos sem direito de defesa e sem julgamento público. “São decisões tomadas, muitas vezes, no calor de uma ordem revolucionária, com a precipitação e o passionalismo que o momento determina. Mas nenhuma ordem revolucionária, baseada em atos excepcionais pode se prolongar indefinidamente”, afirmavam os emedebistas, registrando que a nação estaria “ansiosa pela normalidade de sua vida institucional”.

Por isso, os opositoristas clamavam por uma anistia cujo sentido pudesse ser aproximado ao de “reconciliação”, “esquecimento” e “pacificação da família brasileira”: “a anistia é como amnésia, palavra da mesma origem, que quer dizer esquecimento, não se lembrar, como se as coisas que aconteceram realmente não existiram, (...) é a pacificação da família brasileira para que não haja vencidos nem vencedores, para que a fraternidade una todos os brasileiros, (...) é uma grande conquista do estado de direito. Anistia é a Paz”⁶⁸, afirmava o Diretório. E, finalmente, evocava-se a medida como parte importante do processo de redemocratização, pois a anistia seria “a base moral e imprescindível da Constituinte”.

1.3.1 A Comissão Mista – “No futuro, haverão de ver a ata desta reunião”⁶⁹

As discussões parlamentares em torno da Lei de Anistia iniciaram-se com a designação de uma Comissão Mista⁷⁰ responsável pelo debate e parecer sobre o Projeto de Lei nº 14 de 1979, redigido pelo Ministro da Justiça, Petrônio Portela – a proposta de anistia do governo – e se seguiram pelas três sessões conjuntas para discussão e votação da lei no plenário da Câmara dos Deputados. Em 1982, por iniciativa do Presidente da Comissão Mista sobre Anistia, o Senador Teotônio Vilela, foram publicados dois

⁶⁸ *Ibidem*, p. 26-27.

⁶⁹ Referência ao discurso do Senador Pedro Simon em ocasião da conclusão dos trabalhos da Comissão Mista. Cf. COMISSÃO MISTA SOBRE ANISTIA. Congresso Nacional. **Documentário organizado por determinação do Presidente da Comissão Mista do Congresso Senador Teotônio Vilela**. Brasília, 1982. v. 1.

⁷⁰ Para a composição da Comissão Mista foram designados políticos ligados a Aliança Renovadora Nacional e ao Movimento Democrático Brasileiro, indicados pelas respectivas lideranças de seus partidos. Assim, representando a ARENA, definiu-se a participação dos Senadores Aloysio Chaves, Dinarte Mariz, Bernardino Viana, Helvídio Nunes, Henrique de La Rocque, Moacyr Dalla, Murilo Badaró e dos Deputados Ernani Satyro, João Linhares, Ibrahim Abi-Ackel, Francisco Benjamim, Luiz Rocha e Leonor Belém. Para formar a bancada do MDB, indicaram-se os Senadores Teotônio Vilela, Pedro Simon, Nelson Carneiro, Itamar Franco e os Deputados Tarcísio Delgado, Benjamim Farah, Roberto Freire, Del Bosco Amaral e João Gilberto. Na terceira reunião da Comissão, seria comunicada a saída de Moacyr Dalla e sua substituição por Aderbal Jurema. O mesmo aconteceria em relação a Helvídio Nunes e Jutahy Magalhães. O número de membros não é equitativo: são 13 arenistas e 7 emedebistas, o que já qualifica uma iniquidade evidente.

volumes contendo as transcrições das sessões e inúmeros documentos. Eles auxiliam largamente a compreensão da trajetória de aprovação da Lei nº 6638 de 28 de agosto de 1979 e, por essa razão, serão a fonte privilegiada desse tópico. Considerando o extenso volume documental, procuraremos destacar os principais eixos de mobilização da oposição, o posicionamento dos arenistas e, particularmente, a questão da inclusão dos militares na lei.

Os trabalhos da Comissão Mista realizaram-se ao longo de oito encontros. A primeira reunião, realizada em 02 de agosto de 1979, foi iniciada com a eleição de seu Presidente e Vice-Presidente. Foram declarados eleitos os Senadores Teotônio Vilela e Helvídio Nunes e, em seguida, Vilela designou Ernani Satyro (ARENA) para a função de Relator. Além disso, esclareceram-se procedimentos regimentais para a apresentação de Emendas ao Projeto de Lei nº 14. Os Congressistas teriam oito dias para apresentá-las. Ao final desse prazo, compreendido entre os dias 03 e 10 de agosto de 1979, o Relator analisaria as propostas e teria até o dia 18 para emitir seu parecer, data que coincidia com o prazo máximo de tramitação do projeto na Comissão⁷¹.

Após essas definições, a sessão de instalação da Comissão seguiu-se com um pronunciamento do Senador Presidente. Teotônio Vilela relatou à Comissão detalhes de sua viagem de 30 dias pelo país a fim de colher subsídios para sua atuação em relação à anistia. Ele esclarecia que havia se reunido com inúmeros interessados no projeto, tais como especialistas em matéria jurídica, funcionários públicos, operários, militares e estudantes: “bati-lhes às portas para que os congressistas tivessem presente, antes da sua decisão, opinião de instituições representativas da sociedade e (estivessem) seguros para orientar uma deliberação”⁷². Apesar da relevância dessas opiniões diversas, o eixo certamente mais significativo da empreitada de Vilela e que o faria, tempos depois, ser identificado como figura destacada na trajetória da anistia foi sua peregrinação pelos presídios do país, em visita aos presos políticos.

“Estive em todas as prisões. Frequentei-as para confirmar juízos e confirmar impressões. Senti, de perto, o drama em que estão envolvidos os que a anistia não alcançou no projeto oficial. Estão condenados pela justiça militar por algumas infrações à Lei de Segurança Nacional. Não negam a autoria nem se eximem de responsabilidades. Captei deles o apelo legítimo. E não ouvi uma

⁷¹ Cf. COMISSÃO MISTA SOBRE ANISTIA. Congresso Nacional. **Documentário organizado por determinação do Presidente da Comissão Mista do Congresso Senador Teotônio Vilela**. Brasília, 1982. v. 1, p. 443-444.

⁷² *Ibidem*, p. 448.

palavra de desespero, uma expressão de rebeldia. Sua amargura é a discriminação de que estão sendo vítimas”⁷³

O Senador se referia a um importante aspecto da anistia proposta pelo governo: a não inclusão do chamado “terrorismo”, que excluía dos benefícios da lei os condenados por essa prática. Assim, imensa maioria dos presos políticos encontrava-se notadamente à margem da proposição do Ministro Petrônio Portella e do Presidente da República João Figueiredo. Por isso, Teotônio Vilela defendeu que a anistia deveria ser uma “ideia generosa”, um “convite à pacificação”, um “apelo à concórdia” e, portanto, não poderia distinguir arbitrariamente seus beneficiários. Em seguida, classificava a anistia como um “ato político” que demandava o respaldo de padrões éticos, sociais e dos melhores critérios jurídicos, devendo significar um “esquecimento”. Assim, a discriminação dos “personagens que participaram igualmente dos mesmos fatos” chocaria a “consciência jurídica” por desrespeitar o princípio universal da igualdade e feriria a “sensibilidade dos que não compreendem os motivos da discriminação”⁷⁴.

Vilela ponderou que as injustiças criadas pelo Projeto de Lei eram reconhecidas inclusive pelo Ministro da Justiça, que já havia adiantado que essas situações poderiam ser corrigidas pelo poder Legislativo ou Judiciário e, por isso, ele conclamava seus companheiros Congressistas: “se há injustiça no Projeto o nosso dever é aprimorá-lo e pacificar politicamente a família brasileira”⁷⁵. Para ele, a paz entre os brasileiros através de “uma anistia justa”, “sem discriminação” deveria ser o objetivo principal dos parlamentares, indo ao “encontro da vontade nacional”: uma anistia em que “todos” saíssem “vencedores” e fincassem “os alicerces para uma nova fase da vida brasileira”⁷⁶. Como veremos a seguir, o investimento retórico do Senador não seria casual. Tampouco sua defesa estaria isolada: na verdade, o problema da exclusão dos presos políticos mobilizaria grandemente parte dos emedebistas, identificada com a bandeira da anistia ampla, geral e irrestrita, que fariam dele o principal ponto de pauta do partido.

Em resposta, o relator Ernani Satyro aproveitou a ocasião oficial para reafirmar declarações que recentemente havia dado à imprensa. Ainda que ele considerasse a possibilidade de se debaterem propostas de alteração ao Projeto de Lei visando seu

⁷³ *Ibidem*, p. 448.

⁷⁴ *Ibidem*, p. 451.

⁷⁵ *Ibidem*, p. 451.

⁷⁶ Cf. COMISSÃO MISTA SOBRE ANISTIA. Congresso Nacional. **Documentário organizado por determinação do Presidente da Comissão Mista do Congresso Senador Teotônio Vilela**. Brasília, 1982. v. 1, p. 451.

“aperfeiçoamento” e o “esclarecimento de alguns pontos inevitavelmente obscuros”, o deputado não deixou de registrar que o aceitava “em linhas gerais, nos seus pontos fundamentais”. Além disso, a indisposição de Satyro ao debate de emendas foi fortemente sugerida enquanto pontuava os critérios que norteariam seu posicionamento na Comissão. Analisando algumas concessões de anistia no Brasil e na América Latina, ele recordava as restrições impostas, afirmando que:

“Por aí se vê que (a anistia) não é tão pacífica, que não é tão tranquila esta apregoada tradição da legislação brasileira, no que diz respeito à concessão de anistia e, muito menos pacífica é a doutrina que existe sobre essa matéria. Eu consultei praticamente tudo quanto existe sobre essa matéria no Brasil seja através das leis e decretos, seja através dos comentários às constituições e às leis que até hoje têm vigorado em nosso País. Dentro desse critério e sem entrar em maiores apreciações sobre o mérito da matéria vamos aguardar as emendas. Mesmo porque seria até uma leviandade, uma precipitação dizer aprioristicamente a opinião do Relator a respeito deste ou daquele ponto em discussão, que ainda não foi consubstanciados através do caminho regimental que são as emendas”⁷⁷.

Nesse seu primeiro pronunciamento, o relator arenista também explicitou a estratégia argumentativa que seria seguida pela ARENA no decorrer dos trabalhos: a ideia de que a anistia se tratava uma concessão do governo, o que o fazia atribuir ao MDB a condição de mero “colaborador” (ou não) do processo. Segundo Satyro, na Comissão Mista ele se devotaria ao trabalho ao qual vinha se dedicando há muito tempo – os estudos especializados na matéria da anistia – com a “inspiração de conceder a melhor anistia, de acordo com a alta e elevada inspiração do Senhor Presidente da República”.

Por sua vez, o MDB expressava, de fato, forte interesse e preocupação com relação à questão dos presos políticos. Por isso, a despeito da posição do relator, uma das primeiras iniciativas do partido foi a organização de subcomissões para a averiguação das condições de saúde dos presos políticos de São Paulo, Rio de Janeiro, Salvador e Recife. Os encarcerados, em protesto às limitações da anistia do governo, protagonizavam uma greve de fome desde o dia vinte e dois de julho e inúmeros já se encontravam significativamente debilitados. Assim, o deputado emedebista Edison Khair, encaminhou via Roberto Freire, membro da Comissão, uma proposta que previa que grupos de deputados se deslocassem aos presídios, avaliando as demandas locais.

Para garantir a adesão à proposta, Khair retomou em seu discurso a importância de se aprovar uma anistia ampla, geral e irrestrita, que melhor respondesse às demandas

⁷⁷ *Ibidem*, p. 453.

de populares. Essa seria apenas a primeira das variadas ocasiões em que o MDB se apropriaria nesses debates da bandeira do movimento de massas. Logo depois, o próprio deputado rogou por um gesto “suprapartidário” de seus companheiros, para que a Comissão pudesse tomar conhecimento das condições dos presos políticos, já que a greve já se estendia há 13 dias. “É esta a nossa proposta concreta”⁷⁸, afirmou o emedebista, defendendo ele que a aprovação de uma anistia “ampla, geral e irrestrita” seria “o indício seguro de que a sociedade brasileira, caminhando para vencer o obscurantismo que ela herdou (...) já seria suficientemente madura para penetrar no chamado rol daqueles estados que pertencem às civilizações, aos chamados estados de direito democrático”⁷⁹.

Roberto Freire seguiu também demonstrando preocupação com a “condição de isolamento” político dos condenados por terrorismo. Para ele, a proposta seria fundamental para quebrar esse isolamento, “que é, por todos os títulos, arbitrário”, colocando em risco aqueles “que estão jogando a sua vida por uma causa nobre – a anistia ampla, geral e irrestrita”, sem que a sociedade sequer os conheça⁸⁰.

Posta em votação, a proposta foi aprovada, entre arenistas e emedebistas, por unanimidade. As convergências entre arenistas e emedebistas não poderiam, contudo, durar muito tempo. A segunda reunião, que aconteceu em 03 de agosto de 1979, iniciou-se com uma colocação do Senador emedebista Pedro Simon, que afirmava estranhar as declarações feitas por representantes da ARENA à imprensa, as quais tentariam “colocar injustamente dúvidas sobre os objetivos da Comissão”. Simon dizia que havia lido com “surpresa e até visivelmente contristado” nos jornais do dia que alguns membros da ARENA – “não todos, poucos elementos da ARENA” – estariam fazendo uma “colocação completamente injustificada e até bastante injusta a respeito dos rumos da Comissão Mista do Congresso”.

O alvo das celeumas seriam os dossiês e depoimentos colhidos por Teotônio Vilela durante suas visitas às prisões e os debates propostos na Comissão. O destaque dado pelos emedebistas ao problema da restrição da lei estaria gerando incômodo na bancada situacionista, que alegava, segundo Pedro Simon, que os emedebistas estariam “querendo inverter, que não (estariam) mais procurando anistia. A declaração sugeriria

⁷⁸ Cf. COMISSÃO MISTA SOBRE ANISTIA. Congresso Nacional. **Documentário organizado por determinação do Presidente da Comissão Mista do Congresso Senador Teotônio Vilela**. Brasília, 1982. v. 1, p. 455.

⁷⁹ *Ibidem*, p. 454.

⁸⁰ *Ibidem*, p. 456.

que os arenistas entendiam que os membros da oposição procurariam estabelecer uma Comissão que tratasse dos Direitos Humanos. Eloquentemente, Simon, rebatendo os arenistas, registrou aquilo que considerou “óbvio”: que “a anistia atinge fundamentalmente (...) nos seus princípios básicos o direito humano maior e que deve ser da melhor forma tutelado pelo Estado que é a liberdade humana”⁸¹.

As contribuições de Pedro Simon não mobilizaram maiores colocações dos demais membros da Comissão, muito embora as discussões daquele encontro se tenham encaminhado para o registro da necessidade de seus trabalhos dialogarem mais diretamente com entidades civis de relevância (inclusive aquelas que se dedicavam à proteção dos direitos humanos). Teotônio Vilela concordou que os deputados encaminhassem à Comissão documentos que vinham recebendo de entidades, contendo contribuições ao debate da lei. O deputado emedebista Nelson Carneiro consultou a presidência sobre a possibilidade de se convocar para prestar depoimento à Comissão, os representantes de entidades de “maior responsabilidade na vida política e social do país como, por exemplo, o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, a Associação Brasileira de Imprensa, a Ordem dos Advogados do Brasil, a Associação Brasileira de Educação e a Conferência Nacional de Bispos do Brasil, (...) com a finalidade de que (pudessem) trazer as suas contribuições, suas críticas ou os seus aplausos aos diversos dispositivos da lei que estamos estudando”⁸². Em continuidade, o deputado João Gilberto asseverou que a aproximação dos movimentos sociais seria uma maneira do Congresso Nacional se acercar de uma anistia ampla, geral e irrestrita. Ele aproveitou a ocasião para advertir seus companheiros parlamentares de que a “nação” estaria desejosa e ansiosa pela medida. Por isso, ponderava que quem se omitisse naquele momento não deixaria de ser perdoado pela História, mas sim pela própria nação⁸³.

A proposta emedebista pode ser analisada sob duas perspectivas. Se por um lado, nota-se certa moderação inerente a esta pauta, uma vez que são elencadas apenas entidades mais palatáveis à institucionalidade – as consideradas dialogáveis, por outro, sugere-se a abertura dos parlamentares oposicionistas ao diálogo com os movimentos sociais, alguma sensibilidade as suas reivindicações e uma disposição em se manter o

⁸¹ *Ibidem*, p. 472.

⁸² Cf. COMISSÃO MISTA SOBRE ANISTIA. Congresso Nacional. **Documentário organizado por determinação do Presidente da Comissão Mista do Congresso Senador Teotônio Vilela**. Brasília, 1982. v. 1, p. 468.

⁸³ *Ibidem*, p. 477.

espaço parlamentar livre a atores da sociedade civil organizada que tinham relevância quanto à matéria discutida⁸⁴. Ela não foi votada por falta de quórum.

Mas as tensões ainda chegariam ao seu ponto mais alto. Os acirrados debates da sessão seguinte, que aconteceria em 07 de agosto de 1979, foram, a esse respeito, particularmente significativos. Nelson Carneiro, que na última sessão não havia podido submeter à aprovação sua proposta, retomava-a. Para tanto, destacou a expressiva trajetória de luta das entidades e a relevância do posicionamento delas para a elaboração de um Projeto de Lei que de maneira mais adequada contemplasse anseios da sociedade civil.

O arenista João Linhares posicionou-se desfavorável à proposta. Em seu entendimento, não haveria necessidade, visando bem apreciar o projeto de anistia, de que se ouvissem mais pessoas. Julgou que a Comissão já teria subsídios suficientes para a avaliação⁸⁵. Ironicamente, Pedro Simon pontuava que não tinha a “inteligência que sobrava em Vossa Excelência”, enquanto outro emedebista, Del Bosco Amaral, clamava pela “grandeza” de atitudes da Comissão. Ao lado de sua bancada, o deputado defendeu a importância da participação das entidades, cujos posicionamentos poderiam fornecer subsídios relevantes à decisão dos Congressistas. Amaral esclarecia que por meio da participação das entidades desejava-se que na votação do plenário as “consciências” estivessem preparadas para que não se pudesse “amanhã, com qualquer desculpa esfarrapada, qualquer deputado ou senador da ARENA ou MDB, alegar ignorância em relação à matéria”. Por fim, clamava aos seus companheiros que, em se tratando de “uma conciliação nacional”, se iniciasse a conciliação no interior da própria Comissão⁸⁶.

É, no entanto, Pedro Simon que nos parece mais apropriadamente esclarecer as razões implícitas às tensões ocasionadas pela proposta de participação das entidades. Em primeiro lugar, Simon procurou explicar aos parlamentares da Comissão Mista que a proposta de Nelson Carneiro era apenas uma sugestão, que não pretendia assumir caráter limitativo. Assim, sugeria que os arenistas também apresentassem nomes de

⁸⁴ Cf. GRECO, Heloísa Amélia. **Dimensões fundacionais da luta pela anistia**, 2003. 559 p. Tese (Doutorado Em História). Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2003, p. 274.

⁸⁵ Cf. COMISSÃO MISTA SOBRE ANISTIA. Congresso Nacional. **Documentário organizado por determinação do Presidente da Comissão Mista do Congresso Senador Teotônio Vilela**. Brasília, 1982. v. 1., p. 489.

⁸⁶ Cf. COMISSÃO MISTA SOBRE ANISTIA. Congresso Nacional. **Documentário organizado por determinação do Presidente da Comissão Mista do Congresso Senador Teotônio Vilela**. Brasília, 1982. v. 1., p. 495.

entidades que considerassem relevantes, afirmando que os parlamentares deveriam dizer “com humildade” que ainda tinham “condições de muito aprender e de muito conhecer da vontade da Nação”. Em seguida, retomou o episódio das publicações na imprensa, se contradizendo e estabelecendo os limites pretendidos pelo MDB:

“não sei como, Senhor Presidente e o Senador Nelson Carneiro deixou bem claro, (que) a imprensa publicou algo (...) que não é a preocupação, neste momento, da bancada do MDB. Não há interesse de transformar esta Comissão em Comissão de Direitos Humanos, em Comissão de Tortura ou coisa assim. Nós estamos no momento da anistia. E a nossa preocupação é exatamente de anistia, de buscarmos um projeto que venha mais de encontro ao desejo de abertura da nação inteira. Se a ARENA tem essa preocupação de que o interesse do MDB é transformar, é trazer um debate que fuja da anistia para outro setor, o MDB tem, no momento, a afirmativa de dados eclesiais: há momento para tudo na vida. E o momento que estamos vivendo nesta Comissão, **não é o momento de debater, de analisar, os problemas da tortura. É exatamente o contrário. É o momento de conciliação, da paz, da anistia, e nós achamos que devemos debatê-la, para realmente atender aos anseios de toda a nação brasileira.** Então, se isso (que) apareceu na imprensa através dos dias é a preocupação da ARENA, tenho a certeza de que falo em nome de todos os componentes do MDB, tranquilize-se a ARENA, de que essa, absolutamente, não é a preocupação do MDB. Mas é a preocupação do MDB debater a matéria anistia, buscar melhor esclarecimento, dar demonstração de que a nós merece respeito a vontade da Nação e durante estes 10 dias, estes 15 dias que a Comissão terá pela frente daqui para o futuro poder ouvir, debater, discutir com técnicos, com juristas, com pessoas que pela sua capacidade poderão cooperar conosco”⁸⁷ (Grifos nossos).

O que estava em jogo na participação das entidades era, na verdade, a possibilidade de ampliação dos debates. Pedro Simon, falando em nome do MDB, tratou de assegurar à bancada governista de que a questão dos direitos humanos e da tortura não passaria a compor suas discussões. Nenhum parlamentar de oposição se opôs a sua fala ou a ela fez qualquer ressalva. A partir desse momento, selava-se, em âmbito parlamentar, um compromisso com a reciprocidade, mantido de maneira mais ou menos tácita ao longo dos trabalhos. Entretanto, como o problema da anistia dos militares não deixou de ser abordado pelos MDB.

Com a exasperação dos ânimos emedebistas, a ARENA não deixou de imprimir seu tom à discussão. Aloysio Chaves manifestou-se com um convite à moderação e à aceitação das benesses propostas pelo governo. Ele afirmou que já havia expressado seu desejo de que se pudesse trabalhar dentro desta Comissão num clima de perfeito entendimento, sem a radicalização das posições. Dever-se-iam eliminar quaisquer

⁸⁷ *Ibidem*, p. 498.

sentidos passionais dos debates, para que as situações ou as posições não ficassem de tal modo extremadas, que impedissem uma análise serena, imparcial e isenta das emendas que estavam sendo apreciadas. “Acho que a preocupação do Senador Pedro Simon é a nossa preocupação”, disse ele. E continuou: “Os arenistas entendem que este projeto enviado pelo eminente Presidente da República pertence à nação e é para tentar a conciliação da Nação brasileira”. Chaves se indispsôs com os emedebistas que, de acordo com ele, estavam-se criando a impressão de que um projeto sujeito a aperfeiçoamento, sujeito a receber emendas, é um projeto contrário aos interesses nacionais. Ele destacou o fato de que mais de cinco mil brasileiros poderiam voltar ao país, tendo reintegrado seus direitos civis e políticos em virtude da anistia e justificou que o projeto do Governo havia recebido, não obstante restrições, elogios de vários segmentos da população brasileira, da sociedade brasileira e da classe política brasileira⁸⁸. A proposta, agora votada, seria derrotada por 13 votos a 7.

De maneira notória, as duas sessões seguintes foram marcadas pela ausência expressiva da bancada arenista. Na sessão de 09 de agosto de 1979, os emedebistas relataram longamente sua experiência de visita aos presos. Às narrativas, se seguiam avaliações comovidas e demonstrações de sensibilidade ao tema. Também se lamentava que os arenistas não se engajassem na perspectiva de tomar par da realidade dos presidiários. Apesar do esvaziamento da plenária, o Senador Itamar Franco não se furtou a comunicar que apresentaria na próxima reunião um requerimento solicitando o comparecimento Ministro da Justiça à Comissão, com o objetivo de esclarecer aos Comissionários questões vinculadas ao projeto de anistia.

A expectativa do Senador foi também frustrada na sessão seguinte, já que mais uma vez o quórum seria inexpressivo. Enquanto Teotônio Vilela comunicava haver recebido grande quantidade de telegramas do exterior, de Câmaras Municipais e Assembleias, que solicitavam o empenho da Comissão Mista para a conquista de uma anistia ampla, geral e irrestrita, os emedebistas lastimavam a atuação da ARENA nas discussões. Apesar disso, Nelson Carneiro interpretava essas manifestações como atribuição de apoio ao partido: “um registro da solidariedade popular a esta aspiração coletiva de que o MDB tem sido intérprete há tanto tempo, no decorrer destes últimos

⁸⁸ Cf. COMISSÃO MISTA SOBRE ANISTIA. Congresso Nacional. **Documentário organizado por determinação do Presidente da Comissão Mista do Congresso Senador Teotônio Vilela**. Brasília, 1982. v. 1., p. 504.

anos”⁸⁹. Com isso, o deputado registrava também que não haveria entre os arenistas o intuito genuíno de discutir as demandas que chegavam à Comissão Mista, tampouco a proposta de debate com Petrônio Portela, o que ele classificou como lamentável⁹⁰.

Tarcísio Delgado assinalou igualmente sua “tristeza” pela ausência da bancada majoritária, o que demonstraria, segundo ele, que “desgraçadamente” se votaria um “projeto de anistia pela metade, uma pseudoanistia”. Segundo Delgado, já se poderia prever que não se teria a aprovação pelo Congresso Nacional de uma “anistia”. Ele explicava que uma anistia não seria aprovada simplesmente porque não existiria anistia que não fosse ampla, geral e irrestrita. Portanto, também não se daria à nação o que ela pedia: “não vamos dar condição de conciliação à nação brasileira”, porque “é deste Congresso submisso, de uma bancada majoritária que se submete às ordens do planalto” que se deliberaria uma matéria tão importante. Isso demonstraria que o Congresso não estaria em condições de legitimamente representar o povo brasileiro e deliberar sobre a Constituição. Considerando esse aspecto, ele esclareceu a posição do MDB: “por isso temos tantas vezes defendido a convocação da Assembleia Nacional Constituinte; porque só assim poderemos devolver ao povo o que lhe pertence democraticamente que é a origem do poder estatal”⁹¹.

Em 15 de agosto de 1979, a Comissão Mista dedicou-se à discussão e votação do parecer do Relator. Como se poderia esperar, essa reunião contou com a participação maciça dos arenistas. Em seu discurso, Ernani Satyro reafirmou sua compreensão de a anistia tinha o caráter de uma concessão do governo, atribuindo a Figueiredo o protagonismo das ações em relação à medida. Satyro não estava desavisado sobre a importância de sua função legislativa. Sabia bem ele que “toda matéria é, ao mesmo tempo, de natureza jurídica e política”⁹². Assim, seu relatório parece cuidadosamente articulado para desqualificar o papel da oposição e exaltar a dita “revolução” de 1964. Para ele, a anistia (entendida como concessão) incorporaria definitivamente o movimento de 1964 à história, registrando-o como um acontecimento irreversível, que teria transformado qualitativamente a sociedade brasileira “pelo alcance de sua obra

⁸⁹ Cf. COMISSÃO MISTA SOBRE ANISTIA. Congresso Nacional. **Documentário organizado por determinação do Presidente da Comissão Mista do Congresso Senador Teotônio Vilela**. Brasília, 1982. v. 1., p. 550.

⁹⁰ *Ibidem*, p. 550-551.

⁹¹ Cf. COMISSÃO MISTA SOBRE ANISTIA. Congresso Nacional. **Documentário organizado por determinação do Presidente da Comissão Mista do Congresso Senador Teotônio Vilela**. Brasília, 1982. v. 1, p. 553.

⁹² *Ibidem*, p. 586.

extraordinária”. Ele pretendia que a “revolução” projetasse sobre o futuro um ideário que inspirasse muitas gerações.

Contrariando a interpretação dos emedebistas, o relator asseverou que se inspirava menos em “idealizações da doutrina” do que na realidade dos fatos e nas lições da experiência. Relatou que não seria muito difícil encontrar, “na crônica política da América Latina”, exemplos de concessão de anistia por ato do Congresso praticado à revelia do Governo ou contra a sua orientação. Talvez com algum tom de ameaça, Satyro considerava evidente que esse tipo de divergência entre poderes de governo seria o prenúncio de crises que não se resolveriam dentro da rotina constitucional. Por isso considerava que a anistia, para ser eficaz e produzir todos os seus efeitos, devia resultar do entendimento entre o Governo e o Congresso, inclusive quanto à extensão de seus efeitos⁹³. Satyro classificou a anistia como “ato unilateral de Poder”, que pressuporia, contudo, “desarmamento dos espíritos pela convicção da indispensabilidade da coexistência democrática”, ainda que subsistissem divergências em torno de suas definições.

Com relação à pauta que vinha sendo defendida com veemência pela bancada emedebista – a inclusão dos presos políticos –, Ernani Satyro posicionou-se de forma desfavorável à extensão da anistia aos condenados por “terrorismo”, esclarecendo que não seria abrangido pela lei aquele que não havia sido condenado pela Justiça por um crime estritamente político. Assim, de acordo com o Senador, o “terrorista” não deveria se beneficiar da lei já que seu “crime” não poderia ser classificado como tal. O “terrorista”, afirma ele, “não se volta contra o governo, o regime ou mesmo contra o Estado. Sua ação é contra a humanidade e, por isso, repelida pela comunidade universal, que sanciona como indispensáveis leis repressivas de que se valem países da mais alta formação democrática”⁹⁴.

Evidentemente, o Senador não considerou qualquer ação do governo, sequer a prática de tortura, como uma afronta a essa mesma legislação. Ao contrário, foi bastante explícito em relação à defesa da inclusão dos militares como beneficiários da futura lei. Comentando as emendas propostas pelo MDB, Satyro foi um duro crítico das sugestões de Nelson Carneiro.

⁹³ *Ibidem*, p. 569.

⁹⁴ Cf. COMISSÃO MISTA SOBRE ANISTIA. Congresso Nacional. **Documentário organizado por determinação do Presidente da Comissão Mista do Congresso Senador Teotônio Vilela**. Brasília, 1982. v. 1, p. 563.

“Começamos pela primeira emenda. Quer desarmar os espíritos, mas começa propondo a exclusão do Executivo do processo de anistia. Há muitos que falam em pacificação, mas não estão empenhados nela. Querem pacificar apenas a oposição, os adversários do governo. Querem o manto da paz, para prosseguirem na guerra. Querem o perdão, mas não perdoam. Nesta categoria se encontram aqueles que, gritando a toda hora, em altos brados pela anistia para os seus, apregoam ao mesmo tempo e incoerentemente, a ideia de uma investigação sobre torturas e violências. São os que advogam a impunidade dos crimes de seus partidários, para que, mais fortes possam punir a Revolução. (...) Só não concordamos, e nisto somos inflexíveis, é em que se exclua do processo da anistia aquele que se não tem cansado de anunciá-la em termos tão eloquentes que já constituem em um solene compromisso. A pretendida exclusão constituiria uma injustiça e põe em dúvida os propósitos conciliatórios de muitos dos defensores da anistia”⁹⁵

De fato, o relator não se furtou a proferir maiores críticas aos colegas da bancada oposicionista e, seguindo em sua salvaguarda aos militares, retomou o percurso de concessões de anistia no Brasil, revelando que não lhe parecia que já se havia votado no país uma anistia contrária ao governo. O incômodo de Satyro diante das emendas do MDB era claro. Ele afirmou que ainda que esse não fosse o propósito de seus “ilustres autores”, as propostas acabavam por sugerir que a oposição teria força para “anistiar nos termos que quer e entende, sem a mínima participação do Presidente da República”. Com isso, a ARENA, que “intransigentemente” apoiava o governo, não poderia concordar. Portanto, em nome de sua bancada, o Senador reassegurou o dever dos arenistas de impedir que “se tornasse vitorioso esse desafio (à autoridade do Presidente)”⁹⁶.

A proposta de Ulysses Guimarães foi, porém, a gota d’água para Satyro. Pudera. O deputado Ulysses, confrontando as perspectivas arenistas, buscava convocar os congressistas para que (re)assumissem o protagonismo na luta pela anistia. “Há que se reconquistar o poder anistiante do Congresso como pressuposto para que possa ser votada uma anistia ampla, geral e irrestrita”, conclamava ele⁹⁷. Aviltando a ação da oposição e exaltando o Executivo, o relator Satyro rebateu violentamente:

“A inquietação e angústia da oposição resultam precisamente disto: de saber que acontece o contrário, isto é, que a anistia virá e virá por iniciativa do Executivo. Isso é o que eles não querem. Pois se negam até diariamente, pela tribuna, pela imprensa, por todos os meios de comunicação, o mérito do Governo por atos como a extinção da censura e das leis de exceção, o abrandamento da Lei de Segurança, a proibição das penas de morte e prisão

⁹⁵ *Ibidem*, p. 571.

⁹⁶ Cf. COMISSÃO MISTA SOBRE ANISTIA. Congresso Nacional. **Documentário organizado por determinação do Presidente da Comissão Mista do Congresso Senador Teotônio Vilela**. Brasília, 1982. v. 1, p. 587.

⁹⁷ *Ibidem*, p. 572.

perpétua, a extinção do banimento, a restauração dos chamados predicamentos da Justiça, o restabelecimento do *habeas corpus* para crimes políticos – se negam tudo isso – como admitem que o Executivo participe da ideia generosa e justa que é a anistia? Isto para eles importa numa grande frustração, como frustrados se encontram – nem todos, é claro – pela abertura feita pelo governo da Revolução.

(...) O doloroso, pois, o dramático para muitos opositoristas, é saber que a anistia virá, mas virá pelas mãos do Governo por iniciativa do Executivo, por proposta do Presidente João Baptista Figueiredo. Será atendida, assim, a verdadeira, a autêntica voz do povo, que aspira a paz e a conciliação. Diante disso, perde importância e significação a voz dos que querem a anistia como instrumento de novas guerras e convulsões. Esta não é, justo reconhecê-lo, a inspiração dos homens responsáveis da Oposição”⁹⁸

Embora Satyro, como vimos, não tenha se recusado ao combate dos opositores, ele conhecia a pluralidade do MDB e, com sutileza, reconhecia a inspiração dos homens responsáveis da oposição, quem sabe em uma estratégia de cooptá-los. Mas se para ele a inclusão dos militares como favorecidos pela lei parecia perfeitamente cabível, o mesmo não valia os presos políticos.

Satyro, que se considerava versado na matéria, concordou em seu parecer que a anistia a ser enviada pelo governo e votada pelo Congresso deveria ser a mais ampla possível, desde que “sem prejuízo da segurança e da tranquilidade pública”. No entanto, divergia da afirmação de que a anistia ampla, geral e irrestrita tenha sido uma constante em nossa tradição jurídico-política. Segundo ele, no decorrer de nossa história, teria havido anistia de toda natureza: anistia ampla, geral, irrestrita, anistia restrita, limitada e até condicional. Não haveria uma regra geral, inflexível, para a lei de anistia. O legislador seria livre para decretá-la nos termos que julgar mais convenientes. A própria expressão – geral, ampla, irrestrita – não diria muita coisa. “Não diz tanto quanto pensam os leigos ou quanto apregoam as pessoas pressurosas de uma impunidade absoluta. Afinal anistia absoluta não existe”⁹⁹.

Se negando a expandir o benefício aos condenados por terrorismo, o relator, entretanto, procurou demonstrar quais eram as alterações “toleráveis”. Ele informou que havia acolhido as emendas que estendiam os benefícios da anistia aos dirigentes e representantes sindicais, que tinham sido punidos com fundamento em atos institucionais e complementares, como também em outros diplomas legais editados durante a ditadura. Assim, o projeto passava a acolher a seguinte redação:

⁹⁸ *Ibidem*, p. 572-573.

⁹⁹ Cf. COMISSÃO MISTA SOBRE ANISTIA. Congresso Nacional. **Documentário organizado por determinação do Presidente da Comissão Mista do Congresso Senador Teotônio Vilela**. Brasília, 1982. v. 1., p. 576.

“É concedida anistia aos empregados das empresas privadas que por motivo de participação em greve ou em quaisquer movimentos reivindicatórios ou de reclamação de direitos regidos pela Legislação Social, hajam sido despedidos do trabalho ou destituídos de cargos administrativos ou de representação sindical”.

Seu texto também determinava que a concessão de anistia, de acordo com as condições definidas pela lei, abrangeriam supostos crimes políticos e conexos que se deram durante o período que começa em 02 de setembro de 1961, data de concessão da última anistia, até a data de aprovação da lei. Satyro também explicou que manteve o projeto sem alterações no que se referia ao parágrafo 2 do artigo 1¹⁰⁰. Isso queria dizer se recusava a principal demanda do MDB: permaneciam excluídos da lei os acusados de terrorismo, o que conservaria na prisão muitos presos políticos. Pela lei, no entanto, resguardava-se ao cônjuge, parentes ou ao Ministério Público o direito de requisição de uma declaração de ausência da pessoa, que por envolvimento em atividade política, estivesse desaparecida do seu domicílio, sem que dela houvesse notícias por mais de um ano¹⁰¹.

Apesar das críticas feitas por meio das inúmeras emendas e por parte da própria imprensa, o relator manteria ainda a obrigatoriedade da criação de comissões, cujo objetivo seria a avaliação de requerimentos de retorno ao serviço público, preservando-se igualmente a necessidade de verificação da existência de vaga¹⁰². Este item abrangeria os que tiveram seus direitos políticos suspensos, incluindo todas as categorias de servidores públicos dos três poderes e nas três esferas de governo, inclusive militares¹⁰³ e servidores das fundações vinculadas ao poder público. Assim, de acordo com o relator, todos teriam seus direitos patrimoniais assegurados perante o Estado, embora o retorno à atividade dependesse da existência de vagas, do interesse da

¹⁰⁰ Parágrafo 2º: “Exceção dos benefícios da anistia os que foram condenados pela prática de crimes de terrorismo, assalto, sequestro e atentado pessoal”. Cf. BRASIL. Lei nº 6683, de 28 de agosto de 1979. Concede anistia e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6683.htm. Acesso em: 02 de outubro de 2012.

¹⁰¹ No capítulo 2 abordaremos, a partir das perspectivas dos familiares de mortos e desaparecidos políticos a polêmica em torno desse item. Para muitos deles, esse dispositivo foi interpretado como eufemismo (atestado de ausência e não de óbito), que visava não responsabilizar o Estado pelas mortes de seus parentes.

¹⁰² Cf. COMISSÃO MISTA SOBRE ANISTIA. Congresso Nacional. **Documentário organizado por determinação do Presidente da Comissão Mista do Congresso Senador Teotônio Vilela**. Brasília, 1982. v. 1, p. 590.

¹⁰³ Em relação ao problema dos benefícios patrimoniais, a prerrogativa, ao fim, não foi extensiva aos militares perseguidos. Apenas com a Lei nº 10559 de 2002 eles voltariam a ser incluídos como beneficiários de reparações econômicas. Esse ponto será mais bem discutido no capítulo 2.

administração e da comprovação de que o afastamento não houvesse sido motivado pela improbidade do servidor¹⁰⁴.

Entre as emendas acolhidas, pode-se sugerir que as inclusões mais admissíveis sejam justamente aquelas referentes às garantias patrimoniais, ainda que essa não tenha sido o motivo principal das emendas. De um total de 306 emendas apresentado ao Projeto, a maioria delas se referia ao problema da abrangência da lei, às suas limitações e restrições¹⁰⁵. O MDB foi responsável pela apresentação de 210 delas, sendo que apenas 42 foram incorporadas ao texto final do relator, o que significa que apenas 20% do total do que foi proposto teve algum acolhimento. Com uma exceção – a emenda 292, as emendas foram sempre acolhidas parcialmente. Metade das emendas aceitas referia-se à alteração do período de ocorrência dos fatos que justificariam a anistia, o que quer dizer que o alcance das propostas da oposição foi bastante limitado¹⁰⁶.

Em relação ao problema da inclusão dos militares como beneficiários da lei, vale atentar para a atuação do MDB em relação às emendas sugeridas ao parágrafo 1º do artigo 1¹⁰⁷. Dentre as duzentas e dez emendas apresentadas ao projeto, o partido submeteu sessenta e cinco propostas de alteração do artigo 1 (nove delas emendas substitutivas, que ofereciam um novo projeto de lei na íntegra). Dessas sessenta e cinco, somente onze propunham a exclusão do perdão aos responsáveis pela repressão, quarenta e cinco mantinham o benefício previsto no projeto de lei e nove eram irresolutas. Os parlamentares da ARENA não apresentaram emendas sobre a questão. Portanto, o tema não foi o principal objeto dos debates havidos na Comissão Mista, até porque, como acompanhamos até aqui, a não inclusão dos terroristas atraía muito mais a atenção dos parlamentares¹⁰⁸.

Após o pronunciamento do relator, restou ao MDB a solicitação de um pedido de vista do relatório, ou seja, a paralisação temporária dos trabalhos para que melhor se pudessem analisar e discutir os tópicos abordados. Ainda que o MDB tenha continuado

¹⁰⁴ Cf. COMISSÃO MISTA SOBRE ANISTIA. Congresso Nacional. **Documentário organizado por determinação do Presidente da Comissão Mista do Congresso Senador Teotônio Vilela**. Brasília, 1982. v. 1, p. 563-564.

¹⁰⁵ *Ibidem*, p. 566.

¹⁰⁶ Cf. CONADEP. Disponível em: <http://www.desaparecidospolitic.org.br/>

¹⁰⁷ É geralmente esse o artigo que se mobiliza para justificar a extensão de anistia aos torturadores, interpretando seus crimes como conexos. Parágrafo 1º. “Consideram-se conexos, para efeito deste artigo, os crimes de qualquer natureza relacionados com crimes políticos ou praticados por motivação política”. Cf. BRASIL. Lei nº 6683, de 28 de agosto de 1979. Concede anistia e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6683.htm. Acesso em: 02 de outubro de 2012.

¹⁰⁸ Cf. FICO. Carlos. A negociação parlamentar da anistia e o chamado “perdão aos torturadores”. **Revista Anistia. Política e Justiça de Transição**, Brasília, v. 4, p. 318-333. 2011.

insistindo no problema da restrição da lei, a questão da reciprocidade não passou despercebida por alguns opositores. João Gilberto ainda defendendo a ampliação da lei afirmou que, uma vez aprovado projeto tal como pretendia seu relator, incidir-se-ia na “trágica incoerência” de se anistiar funcionários do governo “sob cuja guarda os prisioneiros foram mortos ou torturados, que os agrediram como autoridade de Estado” e marginalizar discriminatoriamente as pessoas que contestaram o regime pelas armas¹⁰⁹.

Ele mesmo refutou a ideia apresentada por Satyro acerca da intransigência do MDB em colaborar com a “concessão” do governo:

“foi dito há pouco, nesta Comissão, que o MDB nega-se a uma colaboração realística e pragmática. A colaboração realística e pragmática está no número de emendas apresentadas pelos Senhores Parlamentares do MDB; está no número de emendas, sobre os vários aspectos sobre os aspectos maiores e menores do projeto. O MDB não se negou à colaboração realística e pragmática, agora o MDB continua a afirmar que uma anistia só será verdadeiramente uma anistia no País se considerar a questão do funcionário público, se considerar a questão do estudante, se considerar a questão do trabalhador e se considerar, amplamente, a questão daqueles que praticaram a luta armada”¹¹⁰.

Tarcísio Delgado destacou igualmente a importância da inclusão dos que praticaram a luta armada. Sua defesa, contudo, apela para o que se tornaria um lugar comum da memória, que qualifica as ações da luta armada com um romantismo juvenil, protagonizado por jovens “radicais, equivocados”, mas imbuídos de boas intenções frente à ausência de alternativas¹¹¹. O “crime mesquinho” de uma “minorias desesperada” ou o “assalto expropriatório”, ação comum da luta armada, são caracterizados de forma equivalente à tortura:

“Não diminuamos a grandeza da anistia com o debate extemporâneo desse crime mesquinho e sempre praticado por minorias desesperadas que é o terrorismo. Se não nos contivermos no universo da anistia, se não nos impregnarmos do sentimento de conciliação, se não nos dispusermos a passar uma esponja no passado para apagar da memória, para esquecer, para esquecer, para colocar uma pedra em cima, porque nada adiantará para o futuro da pátria, uma pseudo-anistia. pelo contrário, se vamos reacender o fogo, se vamos rememorar momentos tão dolorosos, se quisermos recordar as consequências funestas de um assalto expropriatório ou os horrores

¹⁰⁹ Cf. COMISSÃO MISTA SOBRE ANISTIA. Congresso Nacional. **Documentário organizado por determinação do Presidente da Comissão Mista do Congresso Senador Teotônio Vilela**. Brasília, 1982. v. 1., p. 613.

¹¹⁰ *Ibidem*, p. 615.

¹¹¹ Cf. AARÃO-REIS, Daniel. Ditadura militar, esquerdas e sociedade. 3 ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.

monstruosos das torturas, melhor seria que não nos ocupássemos da matéria”¹¹².

Satyro não poderia sequer concordar com os protestos emedebistas. Ele pediu a palavra para expressar sua indignação diante da incomplacência dos deputados. Afinal de contas, o governo lhes concedia a medida e eles mantinham suas críticas! Ele ressaltou que seria necessário considerar que a conciliação, que a pacificação não poderia ser unilateral: “se o governo estendia a mão, se nós votamos a anistia e a oposição se coloca numa posição negativista, só vendo os defeitos, só vendo os aspectos menos positivos do projeto, sem um largo gesto de compreensão (...) eles não procuram contribuir para essa pacificação nacional”.

E procurar a pacificação nacional seria mais do que suspender as queixas. Satyro não estava desatento à crítica do deputado João Gilberto e apelou para que fossem de uma vez retirados quaisquer eventuais obstáculos à reciprocidade:

“Ouve-se, lê-se todos os dias pela imprensa falada e escrita que se o projeto de anistia não for concedido nos termos irrestritos isso vai provocar convulsões, isso vai provocar antagonismos e contestações. Não. Muito vai depender, para casos futuros, da conduta dos anistiados, agora. Isso é um fenômeno natural em toda a vida, essa anistia concedida a tantos cidadãos brasileiros e exilados, a líderes, às mais diversas pessoas acusadas de crimes políticos – não gosto de empregar a palavra criminosos políticos – mas é preciso saber que do outro lado precisa haver uma contrapartida também. Então só nós estendemos as mãos, então só nós manifestamos os nossos propósitos de conciliação, de paz nacional, sem reciprocidade de qualquer natureza? É contra isso que me insurjo e é isto que não posso aceitar”¹¹³.

Após esses comentários, os integrantes do MDB declararam seu voto contrário ao parecer do relator, a despeito das (pequenas) alterações por ele propostas. Como previsto, os arenistas o apoiaram integralmente, confirmando o resultado de 13 votos a 8¹¹⁴. Diante da derrota, Pedro Simon, que já havia “garantido” à ARENA a reciprocidade, não se conteve em frustração e desabafou em tom dramático:

“(...) A minha melancolia é muito grande, a frustração que eu sinto, neste momento, é imensa, porque jamais imaginei, saindo da província, e realmente me considerando um provinciano, que participaria de uma reunião do

¹¹² Cf. COMISSÃO MISTA SOBRE ANISTIA. Congresso Nacional. **Documentário organizado por determinação do Presidente da Comissão Mista do Congresso Senador Teotônio Vilela**. Brasília, 1982. v. 1, p. 618.

¹¹³ Cf. COMISSÃO MISTA SOBRE ANISTIA. Congresso Nacional. **Documentário organizado por determinação do Presidente da Comissão Mista do Congresso Senador Teotônio Vilela**. Brasília, 1982. v.1, p. 665.

¹¹⁴ *Ibidem*, p. 675.

Congresso Nacional, para votar um projeto desta magnitude, para o qual a Nação esperou durante 15 anos e para o qual a nação estava na expectativa para ouvir a voz do Congresso e tivéssemos que assistir a uma sessão que ficará nos anais desta Casa. Assim como o senhor relator foi verificar nas anistias concedidas no passado as fórmulas pelas quais elas foram concedidas, os filhos do deputado Ernani Satyro e os meus filhos, os nossos filhos, no futuro, haverão de ver a ata desta reunião. Uma ata de reunião em que, na verdade, o derrotado não foi o MDB, o vitorioso não foi o partido oficial, nem moralmente o vitorioso foi o MDB, nem moralmente o derrotado foi o partido oficial, foi o Congresso Nacional. Daqui ninguém sai vitorioso, daqui ninguém pode sair rindo, nem pela força esmagadora da maioria, em que fizeram valer durante toda esta reunião, a força da maioria sem preocupação do argumento da lógica, nem nós do MDB ainda que em paz com a nossa consciência de que cumprimos a nossa tarefa honestamente, não saímos daqui com a nossa consciência tranquila. Na verdade, este Poder, nesta noite deu uma demonstração de humilhação perante a não Nação (não apoiado!): não se afirmou no sentido de mostrar que tinha condições de aperfeiçoar o projeto, desde o momento em que o partido oficial não teve nem o direito de permitir algumas emendas, os homens do governo puderam aperfeiçoar para dizer que têm uma autonomia relativa, numa democracia relativa. Pelo contrário, toda a Nação sabe a imprensa noticiou que o relator, que os líderes da ARENA, no gabinete do Ministro da Justiça estudaram emenda por emenda e decidiram lá o que seria votado aqui. E decidiram lá, Senhor Presidente, no poder Executivo, o que podia ser votado aqui¹¹⁵ (...) Não é a legislação de exceção, não é da pressão lá de fora, mas é porque nós Congressistas abrimos mão de nosso direito e do nosso dever! Não senti nos ares deste Congresso nem de leve nenhuma ameaça. Nem do presidente da República, nem dos militares, de ninguém. Acho que esse Congresso votou livre e soberanamente”¹¹⁶.

De fato, o lamento de Simon não era solitário no que se referia à ausência de autonomia parlamentar. Em muitos momentos de trabalho da Comissão, os emedebistas demonstraram um desejo genuíno de atuação e criticaram incisivamente às restrições impostas pelo modelo político. O mesmo é válido para o combate em torno da ampliação da lei. Realmente, os opositoristas se demonstraram aguerridos defensores da inclusão dos presos políticos nos benefícios da lei, em que pesem as distinções quanto aos argumentos: mais ou menos progressistas, mais ou menos articuladas a uma retórica conciliatória ou que apelasse para os impropérios típicos da juventude. Mas é também interessante notar que pensavam poucos constrangimentos efetivos sobre os parlamentares, como aponta Simon. Ao menos em nível da discussão, pois não podemos ignorar que em ações efetivas a desvantagem numérica do MDB o colocava um passo atrás. Era possível se falar sobre a reciprocidade, ir contra ela. Mas o MDB também parece ter feito uma opção. Quem sabe explicada pela resposta do arenista Murilo Badaró:

¹¹⁵ *Ibidem*, p. 741.

¹¹⁶ *Ibidem*, p.741-742.

“Terá o Congresso faltado ao seu dever? Creio que não, porque nós da ARENA, talvez até outros homens silenciosos do MDB, entendem que também cumpriram seu dever. Cumpriram, é certo, sem o mesmo brilho e sem o provincianismo do Senador Pedro Simon, mas cumpriram seu dever na medida das suas possibilidades, na medida da sua inteligência, na medida do seu civismo”¹¹⁷.

1.3.2 No Plenário da Câmara

Após os debates da Comissão Mista, as negociações entre MDB e os Comitês Brasileiros de Anistia caminharam para o acordo em torno do apoio à Emenda nº7. Tratava-se de um substituto ao projeto de lei do governo, assinado pelos deputados Ulysses Guimarães, que ocupava a presidência do MDB, por Freitas Nobre, líder da oposição na Câmara dos Deputados e pelo Senador Paulo Brossard, líder emedebista no Senado. Para a elaboração do documento, eles contaram com a assessoria dos juristas Dalmo Dallari e José Paulo Sepúlveda Pertence, que tinha o cargo de vice-presidente do Conselho Federal da OAB¹¹⁸.

A contribuição fundamental da proposta se referia ao polêmico parágrafo 2º. A sugestão de redação oferecida pelos emedebistas era a seguinte: “excetuam-se dos benefícios da anistia os atos de sevícia ou de tortura, de que tenham ou não resultado morte, praticados contra presos políticos”¹¹⁹. Ela significa a total rejeição da perspectiva de uma lei de alcance recíproco, encoberta pela obscura noção de crime conexo, adotada na versão governamental. A proposta contemplava também a apuração das condições em pessoas “desapareceram” em virtude de sua atuação política, mas propunha que se atribuissem a elas somente a declaração de morte presumida. Talvez tenha sido esse o ponto mais expressivo e uma das poucas ocasiões em que houve um enfrentando por parte do MDB da ideia de reciprocidade.

Os debates aconteciam no plenário, enquanto os jornais noticiavam que havia uma ordem expressa do gabinete da Presidência de que se aprovasse, sem qualquer alteração, a emenda de Satyro, advinda da Comissão Mista. Caso contrário, pairava a

¹¹⁷ Cf. COMISSÃO MISTA SOBRE ANISTIA. Congresso Nacional. **Documentário organizado por determinação do Presidente da Comissão Mista do Congresso Senador Teotônio Vilela**. Brasília, 1982. v. 1, p. 744.

¹¹⁸ Cf. TELES, Janaína de Almeida. As disputas pela interpretação da Lei de Anistia de 1979. **Ideias** (Um balanço crítico da redemocratização no Brasil), Campinas, n. 1, p. 71-93, 2010.

¹¹⁹ Cf. COMISSÃO MISTA SOBRE ANISTIA. Congresso Nacional. **Documentário organizado por determinação do Presidente da Comissão Mista do Congresso Senador Teotônio Vilela**. Brasília, 1982. v. 1., p. 71.

ameaça de que o presidente utilizasse seu poder para o veto total do projeto¹²⁰. E esse não era o único grande obstáculo enfrentado pelos movimentos pela anistia e pelo próprio MDB. Se o governo já possuía pelas eleições de 1978 a maioria na Câmara, com o Pacote de Abril e seus Senadores biônicos, a vantagem, antes oposicionista, se reverteria decisivamente.

Foi diante da total impossibilidade de ver contemplado seu próprio substitutivo que a maioria parlamentar do MDB tentou aprovar a proposta do arenista Djalma Marinho que, de acordo com seu autor, era a única que propunha uma anistia, de fato, irrestrita – isso porque “o projeto da oposição não anistiava os torturadores” e, em compensação, o governo não anistiava parte dos “terroristas”. Para Marinho, isso queria dizer que cada lado buscava proteger a sua violência – “só a minha emenda anistiava todos”¹²¹. A estratégia dos que a indicavam previa que o apoio a um governista poderia levar à conquista de votos também dos arenistas. Selava-se um novo compromisso com a reciprocidade.

Mas o plenário era bastante diferente da Comissão Mista. Para a Comissão, como apresentamos, houve a indicação de sete emedebistas como representantes do partido. Embora possamos apostar na pluralidade de posicionamentos destes membros, certamente o plenário acentuaria ainda mais as divergências internas ao partido. Aberta a delicada discussão, se evidenciavam todas as distintas filiações ideológicas e políticas de seus membros. O MDB se dividia. Ainda que o apoio da maioria dos emedebistas à proposta governamental fosse noticiado¹²², nem toda bancada oposicionista concordou com a proposta de aprovação da emenda de Djalma Marinho.

Ao fim, o MDB realmente desistiu das demais propostas e requereu somente a votação da emenda de Marinho. A proposta conseguiu, de fato, atrair o apoio de 14 arenistas, obtendo 202 votos e sua derrota foi menos expressiva: houve 206 votos em seu favor, o que a fez vencer pela margem de quatro votos. Ainda que uma reviravolta fantástica a levasse a passar na Câmara, sabia-se que seguramente a proposta apoiada pelo MDB seria derrubada no Senado. A maioria folgada que se compunha com os senadores “biônicos” tornava o resultado certo.

¹²⁰ Cf. TELES, Janaína de Almeida. As disputas pela interpretação da Lei de Anistia de 1979. **Ideias** (Um balanço crítico da redemocratização no Brasil), Campinas, n. 1, p. 71-93, 2010.

¹²¹ Cf. FICO, Carlos. A negociação parlamentar da anistia e o chamado “perdão aos torturadores”. **Revista Anistia. Política e Justiça de Transição**, Brasília, v. 4, p. 318-333, 2011.

¹²² *Ibidem*. “No início de julho, perguntado se o MDB votaria com o governo, Marcelo Cerqueira disse que sim e argumentou: se o governo mandar um projeto diminuindo em uma no a pena de um companheiro, eu votaria a favor”.

Côncios das impossibilidades que se anunciavam, os Comitês de Anistia decidiram apoiar a emenda. Como a proposta nada versava contra a reciprocidade, tampouco sobre o conceito de crimes conexos¹²³ – embora pretendesse estender os benefícios da lei aos acusados de terrorismo –, os Comitês mineiro e carioca votariam contrariamente à decisão majoritária dos CBAs. Por compreenderem que a proposta incluía a anistia de torturadores¹²⁴, os CBAs, como o MDB, também se dividiam.

Diante da derrota, restava debater no plenário o substituto de Ernani Satyro, aprovado na Comissão Mista.

O deputado João Gilberto pediu a palavra. Ela retomava o problema da luta armada. Relembrou que outro congressista havia se utilizado, como exemplo de prática terrorista, do atentado ao aeroporto de Guararapes. Em 1966, durante uma viagem de Costa e Silva para compromissos oficiais em Recife, uma bomba explodiu no aeroporto internacional, deixando 2 mortos e 14 feridos¹²⁵. Gilberto alegava ser uma “estranha coincidência” o fato de que não houvessem sido encontrados os responsáveis pela tragédia. Ele sugeria que, para a “consciência nacional” se impunha a necessidade de uma investigação para saber se no episódio não haveria a “grande mão da direita armada”, que como em episódios posteriores no Rio de Janeiro, “matou inocentes para causar a convulsão nacional”¹²⁶.

A partir do exemplo, ele concluía que a lei prevista livraria do cárcere os oficiais que cometeram esses “deslizes”, mas deixaria presos os que cometeram ações

¹²³ Curiosamente, alguns militares eram contrários à referência aos crimes conexos porque isso implicava que tivesse havido tortura – acusação que a ditadura negou quanto pode. A questão da conexão entre os crimes rende um debate jurídico bastante complexo, que será apresentado em linhas gerais no capítulo 3. Por ora, podemos trazer a contribuição de Nilo Batista à discussão. Ele se respalda na tese internacionalmente aceita de que o crime comum para ser considerado conexo ao político deve guardar uma relação de subordinação com este e concluiu que a anistia alcançava não só os delitos comuns, bem como quaisquer outros (ainda que não relacionados objetivamente com um crime político), **desde que praticados com motivação política** – o que conferiu grande margem para a subjetividade da análise das relações entre um crime e outro. Cf. TELES, Janaína de Almeida. As disputas pela interpretação da Lei de Anistia de 1979. **Ideias** (Um balanço crítico da redemocratização no Brasil), Campinas, n. 1, p. 71-93, 2010.

¹²⁴ Cf. TELES, Janaína de Almeida. As disputas pela interpretação da Lei de Anistia de 1979. **Ideias** (Um balanço crítico da redemocratização no Brasil), Campinas, n. 1, p. 71-93, 2010.

¹²⁵ Jacob Gorender sugere que o atentado em Pernambuco teria sido idealizado pelo padre Alípio de Freitas (Ação Popular) e executado por membros da VAR-Palmares. Nas palavras do autor, “membro da comissão militar e dirigente nacional da AP, Alípio de Freitas encontrava-se no Recife em meados de 1966, quando se anunciou a visita do general Costa e Silva, em campanha farsesca de candidato presidencial pelo partido governista Aliança Renovadora Nacional (ARENA). Por conta própria, Alípio decidiu promover uma aplicação realista dos ensinamentos sobre a técnica de atentados”. Cf. GORENDER, Jacob. **Combate nas Trevas**. 5ª edição revista e ampliada. São Paulo: Ática, 1998, p. 122-123.

¹²⁶ Cf. COMISSÃO MISTA SOBRE ANISTIA. Congresso Nacional. **Documentário organizado por determinação do Presidente da Comissão Mista do Congresso Senador Teotônio Vilela**. Brasília, 1982. v. 2, p. 28.

semelhantes contra o regime. O deputado seguiu, apontando a injustiça que se cometeria em relação aos operários e sindicalistas punidos desde 1961. A lei não lhes garantiria o direito de retomar o emprego tampouco lhes assegurava o retorno retroativo dos salários pelo tempo em que estiveram afastados. Então, ele se perguntava: “que anistia é esta? a nação toda é motivada para, no fim, assistir ao seu Congresso reunido votar um projeto que nas suas entrelinhas apenas garante no fundo a anistia aos torturadores”¹²⁷.

O emedebista Elquisson Soares também denunciava o que estava em jogo naquelas atividades parlamentares: “em verdade, quem estará a merecer, neste instante, o benefício de uma medida de sentido estritamente político? Exatamente aqueles que infelicitaram a Nação e a família brasileira. São os torturadores os principais beneficiários do projeto governamental”. Em compensação, os protagonistas “do protesto mais comovente que já se viu neste país”, os “presos nos calabouços da ditadura, em greve de fome”, tem seu pedido de anistia ampla, geral e irrestrita negado pelo Congresso¹²⁸.

Marcus Cunha concordou. Para ele, o projeto de anistia enviado ao Congresso Nacional pelo governo não visava à pacificação da família brasileira. Enquanto permanecia o drama dos encarcerados, o projeto governamental pretendia anistiar os torturadores, chegando a premiá-los. Ele lembrava que em Pernambuco, “um suplicador notório, confesso, sanguinário, um verdadeiro facínora, que torturou não só o ex-deputado Gregório Bezerra, mas inúmeros outros presos políticos”, há muito vem sendo recompensado pelo regime vigente, estando frente de um projeto de reforma agrária gerido pelo INCRA. “A anistia que o governo quer é essa anistia que divide a nação brasileira e que, portanto, a oposição não pode aceitar de forma alguma”, afirmou¹²⁹.

Elquisson Soares via na lei de anistia a possibilidade da violência e do regime ditatorial se perpetuarem. Por isso, ele entendia que a saída possível ao MDB, “único escoadouro legítimo da vontade nacional”, seria não se envolver com o projeto governamental¹³⁰. Soares defendia então que o compromisso da oposição seria o de não apoiar o projeto porque seu “compromisso seria com o povo e não com a ditadura”. E ele fazia uma proposta consistente aos seus companheiros:

¹²⁷ *Ibidem*, p. 34.

¹²⁸ *Ibidem*, p. 35-6.

¹²⁹ *Ibidem*, p. 36-7.

¹³⁰ *Ibidem*, p. 37.

“Entendo que o MDB não deve votar a favor nem mesmo de um projeto um pouco mais ampliado, nem mesmo de um projeto que anistiasse a todos os punidos a partir de 1964, mas que também incluíssem torturadores, cujo número é muito maior do que o daqueles. Por outro lado, não creio também que seja posição correta a de votar contra o projeto. A posição que defendo é a de que o MDB esteja presente, em massa, no momento da votação e que se abstenha de votar. Assim haverá quórum e a ARENA não poderá alegar depois que o MDB saiu, que foi um fuga. Esta, a tática que proponho para que a ARENA assuma o projeto, não a anistia, porque esta foi uma conquista resultado de uma mobilização popular”¹³¹.

Os emedebistas não se posicionaram diante da proposta. Porém, o calor dos debates proporcionou que os arenistas tocassem nas velhas feridas dos opositores. Nesse ínterim, o governista Bonifácio de Andrada se dirigiu ao emedebista Fernando Coelho. Ele o interpelava acerca do que chamou de uma “curiosidade histórica”. Bonifácio queria saber a razão das discrepâncias entre o programa do MDB, que defendia uma anistia ampla, geral e irrestrita, e as inúmeras emendas com que o plenário se deparava nos debates, muito mais restritas por excluírem de seu período de abrangência os anos 1961-1964¹³². A pergunta era praticamente uma provocação. Durante esses anos, muitos importantes líderes políticos do país haviam sido cassados ou exilados, tais como Miguel Arraes, Francisco Julião e Leonel Brizola. Os bastidores políticos apontavam o pouco interesse de muitos emedebistas em propiciarem o retorno dessas lideranças. Era bem sabido o poder político e carisma dessas personalidades e inúmeros temiam a perda de espaço no cenário público, caso eles retornassem. Mas este era, evidentemente, um não dito, algo implícito. Quando o arenista aponta essa omissão, ele acaba por explicitar os conflitos internos do partido opositor, realçando as dificuldades de estabelecimento de uma pauta coesa sobre a anistia¹³³.

Contudentemente, Fernando Coelho se defendeu afirmando que o MDB, nesse, como em todos os outros pontos, “jamais pecou pela omissão”. Mas Bonifácio não deixou seguir o engodo. Ele repetia que não entendia como o MDB, que há muito vinha lutando pela anistia, poderia marginalizar líderes tão importantes e tornava a ocasião propícia à defesa do projeto do governo:

“(…) aprovado o projeto do Poder Executivo, eles (esses líderes) estarão brevemente no tablado político, até coordenando a criação de novas

¹³¹ *Ibidem*, p. 39-40.

¹³² Trata-se de uma referência ao documento “Constituinte com Anistia”, já mencionado anteriormente.

¹³³ Cf. COMISSÃO MISTA SOBRE ANISTIA. Congresso Nacional. **Documentário organizado por determinação do Presidente da Comissão Mista do Congresso Senador Teotônio Vilela**. Brasília, 1982. v. 2, p. 41-2.

agremiações partidárias. O projeto do MDB não anistiava o Senhor Leonel Brizola nem o Senhor Arraes nem o Senhor Francisco Julião – repito – mas o projeto do governo anistia inclusive o Senhor Luiz Carlos Prestes. O deputado Elquisson Soares que se revelou um defensor do ex-Senador Luiz Carlos Prestes no momento de o MDB elaborar sua proposta de emenda constitucional não defendeu aqueles que como disse ficaram fora da anistia do MDB¹³⁴.

Em meio à polêmica, Fernando Coelho não foi menos perspicaz e aproveitou a ocasião para tornar pública uma carta escrita pelos familiares de mortos e desaparecidos políticos, dirigida ao presidente Figueiredo. Os familiares também mencionariam diretamente a querela da anistia aos torturadores. Para eles, “a nebulosa referência a crimes conexos seria uma clara tentativa de anistiar previamente tanto esses assassinos como aos seus crimes universalmente condenados”. Assim, incisivamente, pleiteavam não apenas uma anistia ampla, geral e irrestrita e a exclusão dos torturadores de seus benefícios como clamavam pela elucidação e responsabilização judicial pelas mortes e desaparecimentos e pelo fim definitivo do aparato repressivo¹³⁵.

Frente a tantas tensões, que incluíam o debate sobre a reciprocidade e as estratégias restritivas do MDB, poder-se-ia esperar que as discussões seguissem pelo mesmo caminho. Porém, notoriamente, o segundo dia de debates no Plenário iniciou-se com Freitas Nobre, na qualidade de líder da bancada oposicionista, apelando para seus companheiros aceitassem a anistia “restrita e pífia do governo”, como ponto de partida para que se tivesse futuramente uma anistia ampla, geral e irrestrita¹³⁶.

Alguns deputados pareciam estarecidos. Edson Khair rebateu duramente, se questionando sobre como poderiam os emedebistas votar uma anistia que não soltava presos políticos, que não reintegrava servidores civis e militares às suas funções e que foi preparada “lá fora”, por orientação do “imperialismo” e das “multinacionais”. “Uma anistia não decidida pelos brasileiros, imposta por aqueles que há 15 anos martirizam o país, impondo um modelo econômico que levou à situação de o trabalhador brasileiro receber um salário mínimo inferior ao de um país atrasado como o Paraguai”, dizia. Ao fim, ele confrontou Freitas Nobre, registrando que ele mesmo, Freitas Diniz, Aurélio Peres e uma série de outros deputados jamais votariam em favor dessa anistia, ainda que tivesse que contrariar a orientação do bancada e da liderança¹³⁷.

¹³⁴ *Ibidem*, p. 46.

¹³⁵ *Ibidem*, p. 90-91.

¹³⁶ *Ibidem*, p. 133.

¹³⁷ Cf. COMISSÃO MISTA SOBRE ANISTIA. Congresso Nacional. **Documentário organizado por determinação do Presidente da Comissão Mista do Congresso Senador Teotônio Vilela**. Brasília, 1982. v. 2, p. 135.

Florim Coutinho seguiu o mesmo posicionamento. Ele pediu licença para fazer a leitura de um texto de sua própria autoria, intitulado “Anistia irrestrita e recíproca”¹³⁸. O deputado considerou que uma anistia verdadeira é aquela que “não comporta adjetivações”. Ela, afirma o deputado, é puro “esquecimento” e não perdão ou indulto, que seriam destinados àqueles que cometeram crimes. “Ninguém cometeu crime algum nesta nação para merecer perdão. Os criminosos estão do outro lado; são aqueles que mataram e torturaram pessoas indefesas nas prisões deste país”, atestou Coutinho¹³⁹.

Até um arenista, Paulo Torres, apresentou suas discordâncias, ainda que de outra natureza, ao projeto. Para ele, a proposta de anistia era absolutamente injusta por não assegurar o direito de reintegração e reversão ao serviço ativo de civis e militares¹⁴⁰. Pedro Simon acompanhava a crítica¹⁴¹.

Não estava certo ainda qual seria o destino da votação. A posição emedebista era bastante pluralizada. Enquanto Jorge Uequet ainda defendia o MDB da acusação de ter uma posição pouco clara quando ao retorno dos líderes políticos¹⁴², Teotônio Vilela lamentava todas as vãs tentativas de entendimento levadas a cabo pela oposição, rumo a um projeto mais amplo. “Tudo nos foi negado”, lastimava¹⁴³. Ao mesmo tempo, Marcos Freire atribuía à anistia o caráter de uma grande conquista da sociedade e se animava com o que ainda estaria por vir. O deputado Tarcísio Delgado registrava que a nação sabia que, embora o projeto fosse incompleto, ele representaria uma conquista – resultado de muitas lutas do MDB e de muitos segmentos da sociedade brasileira. Paulo Brossard registrou uma tácita aceitação do caráter recíproco da lei, reivindicando a inclusão dos presos políticos como beneficiários a partir do seguinte argumento: “(eu), que repilo a violência em todas as modalidades pergunto: qual a diferença que existe entre um terrorista e um torturador?”¹⁴⁴.

Poucos poderiam, contudo, imaginar o desfecho que seria dado à questão. Freitas Nobre e Paulo Brossard requereriam votação via liderança da bancada. Assim, eliminou-se o valor do voto nominal e individual, assentindo-se a aprovação da lei de anistia tal como projetou o governo. Essa atitude dos líderes emedebistas provocou críticas contundentes por parte de Teotônio Vilela e dos Comitês de Anistia e não

¹³⁸ *Ibidem*, p. 138.

¹³⁹ *Ibidem*, p. 144.

¹⁴⁰ *Ibidem*, p. 93.

¹⁴¹ *Ibidem*, p. 163.

¹⁴² *Ibidem*, p. 169.

¹⁴³ *Ibidem*, p. 176.

¹⁴⁴ *Ibidem*, p. 190-1.

conseguiu impedir as 29 declarações de voto em contrário, entre os 189 deputados emedebistas. Assim, com o apoio do MDB e pelo voto simbólico das lideranças, a Câmara e o Senado aprovaram o substitutivo de Ernani Satyro. Sedimentava-se assim a interpretação de que lei anistiaría irrestritamente os torturadores e, apenas parcialmente, os opositores do regime.

Conceber a anistia como uma negociação, não significa, contudo, ignorar que o campo de forças estabelecido entre oposição e governo era bastante desigual. Sabe-se que os militares detinham ainda forte controle sobre o poder institucional e que a sociedade civil havia retomado, havia pouco, sua participação em movimentos de massa de maior alcance¹⁴⁵. Também não significa que matizemos o alcance e a importância das demandas pleiteadas por familiares de mortos e desaparecidos e pela campanha da anistia como um todo. Ainda assim, como procuramos demonstrar, a oposição tinha a opção de votar contra ou se abster, mas o primeiro recurso só foi utilizado por 29 parlamentares. Havia alguma tática possível, como bem explicitou Elquisson Soares¹⁴⁶. Como também havia, conforme apontou Pedro Simon, algum limite em relação à intensidade dos constrangimentos sofridos pela oposição.

Apesar disso, não se pode afirmar que não tenha havido uma atuação política efetiva do MDB ao longo dos debates. A análise documental nos leva a concordar com a conclusão de que “por mais paradoxal que possa parecer, durante a tramitação do projeto de anistia fez-se política no Congresso Nacional, apesar dele mesmo e de seu ambiente inóspito”¹⁴⁷ e pouco propício ao debate. Contudo, a essa altura, nos parece essencial qualificarmos a natureza dessa intervenção política.

A estratégia da oposição consistia em se identificar aos movimentos de luta pela anistia, atribuindo a si mesma a paternidade da anistia. O MDB, que não havia liderado a campanha pela anistia, considerava o projeto do governo como uma “conquista”,

¹⁴⁵ Cf. ERUNDINA, Luíza. Por uma autêntica interpretação. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 25 de maio de 2013. Tendências e Debates. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2013/05/1284696-luiza-erundina-por-uma-autentica-interpretacao.shtml>. Acesso em: 25 de maio de 2013.

¹⁴⁶ Quando mobilizamos aqui o conceito de “tática” o fazemos a partir das contribuições de Michel de Certeau. A estratégia é o cálculo ou a manipulação das relações de força que se torna possível a partir do momento em que um sujeito de querer e poder pode ser isolado. Esse não seria o caso da oposição. A tática, em compensação, é ação calculada que é determinada pela ausência desse um próprio. Nenhuma delimitação de fora lhe oferece autonomia. Assim, ela não tem lugar senão pelo outro (do poder). Este não-lugar lhe permite sem dúvida mobilidade, mas sempre dependente de se utilizar das falhas particulares da vigilância do poder. Em suma, “é a arma do fraco”. Cf. CERTEAU, Michel. **A invenção do cotidiano**. As artes de fazer. 3ª ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

¹⁴⁷ Cf. GRECO, Heloísa Amélia. **Dimensões fundacionais da luta pela anistia**, 2003. 559 p. Tese (Doutorado Em História). Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2003, p. 232.

mesmo criticando-o¹⁴⁸. Os emedebistas empunharam a bandeira pela anistia ampla, geral e irrestrita e travaram importantes combates em prol da inclusão do crime “terrorismo” aos benefícios da anistia. Essa posição contrastava com a dos arenistas, que defenderam majoritariamente a perspectiva de uma anistia concedida. Assim, os dois buscavam discursos consensuais em torno da medida – posicionamento bastante distinto da pluralidade de atores e compreensões que se foram forjando sobre a anistia.

Nossa análise considera que o MDB tenha sido um dos atores decisivos para a sustentação da interpretação de que a anistia tenha sido recíproca. Curiosamente, ainda que não possamos ser conclusivos acerca da anuência à reciprocidade naquele momento, os argumentos mobilizados pela proposta de anistia do MDB em 1978, portanto antes dos debates no Congresso, são os mesmos defendidos pelos que são contrários à punição de perpetradores após regimes autoritários. Assumindo caráter de negociação, legitimada por muitos parlamentares opositores e por parte dos militantes (como trataremos no capítulo 2), a anistia não se configuraria uma auto-anistia clássica (que somente perdoaria crimes de membros do governo), o que certamente dificultaria discussões futuras. Soma-se a isso, que essa salvaguarda militar garantiria, mais adiante, à corporação a condição de veto em uma série de discussões políticas¹⁴⁹.

Assim, já no cenário da redemocratização, por meio da Emenda Constitucional nº 26 - aprovada em 27 de novembro de 1985, quando a Câmara dos Deputados tinha à frente Ulisses Guimarães – convocou-se a Assembleia Nacional Constituinte. Esse documento é composto por poucos artigos: três deles dedicados às condições de convocação da Assembleia e outro, acrescido de oito parágrafos, voltado à concessão de anistia. Aqui, é notável a associação entre as negociações em torno da Constituinte, marco importante para o restabelecimento da democracia, e a maneira particular de se conceber a anistia expressa no documento. Tal associação sugere a hipótese de que uma determinada compreensão da anistia tenha sido condição indispensável às negociações que asseguraram a instauração da Assembleia Nacional Constituinte e, em última instância, a própria retomada democrática. Dentre as inúmeras pautas que poderiam ser mobilizadas juntamente à convocação da Assembleia, apenas a anistia esteve presente. Ela mantinha as ambiguidades da Lei de 1979.

¹⁴⁸ Cf. FICO, Carlos. A negociação parlamentar da anistia e o chamado “perdão aos torturadores”. **Revista Anistia. Política e Justiça de Transição**, Brasília, v. 4, p. 318-333. 2011.

¹⁴⁹ Cf. D’ARAÚJO, Maria Celina. O estável poder de veto das Forças Armadas sobre o tema da anistia política no Brasil. **Varia História**, Belo Horizonte, v. 28, n. 48, p. 573-597, jul/dez 2012.

Problematizando aspectos usuais das teorias da transição do autoritarismo à democracia, Leonardo Avritzer questiona em que medida práticas e valores democráticos estão, de fato, essencialmente vigentes nas sociedades referidas democráticas. Seu eixo argumentativo localiza-se sobre a possibilidade da presença de uma ordem política autoritária mesmo após a suspensão do veto imposto pelos regimes ditatoriais.

De acordo com as considerações de Avritzer, ao se levar em conta que a base da política democrática não é constituída apenas pela coordenação automática da ação política – mas sim pela incorporação de todo um sistema político – pode-se supor que a transição de um modelo autoritário para um modelo democrático se constitua em um processo bastante longo e complexo, no qual instituições democráticas podem conviver com uma cultura política não democrática ou com culturas políticas de naturezas diversas, não exclusivamente democráticas¹⁵⁰.

Além disso, ainda segundo Avritzer, um problema importante a ser considerado para a análise do autoritarismo, contemporaneamente, refere-se ao próprio problema da constituição do Estado moderno. Nesse particular, importa considerar que sociedades em modernização, como é o caso do Brasil, vivenciaram e, ainda, vivenciam processos de racionalização e incorporação de técnicas administrativas em nível do Estado. Esses processos estimulariam mudanças sociais, com efeitos decisivos para a construção e consolidação democráticas. Em sua vertente centralizadora, o Estado moderno funda-se a partir de uma demanda de controle e regulação de conflitos e, ainda que não haja qualquer incompatibilidade prévia a que um Estado assuma contornos democráticos, essa característica regulatória iria de encontro ao desejável dissenso da democracia. A democracia, ao se apresentar associada a esse modelo de Estado, poderia ser entendida (e praticada), equivocadamente, como política do consenso.

1.4 O Que Resta da Anistia – Experiência e Construção da Memória

1.4.1 A Construção do Consenso

¹⁵⁰ Cf. AVRITZER, Leonardo. Cultura política, atores, sociais e democratização: uma crítica às teorias da transição para a democracia. Disponível em: www.anpocs.org.br/portal/publicacoes, 2009a. Acesso em: 15 de abril de 2011.

Os “dois lados” culpados, os “dois lados” anistiados. Essa parece ter sido uma das principais fórmulas projetadas pela lei de anistia para a posteridade. Com isso, abria-se espaço para a construção de um consenso sobre a lei, que em tese seria ampla e generosa, tendo a muitos favorecido. Considerando-se que a anistia ocupou uma posição central nos processos que nos conduziram à democracia, vale nos perguntarmos sobre como nossa memória vem interpretando essa experiência. Com uma ressalva. Apostar na ideia de consenso, não nos faz acreditar em uma unanimidade em torno dela. Disso darão testemunho os vários atores que abordaremos ao longo dessa discussão.

As práticas de memória (e de esquecimentos) se dão em um terreno pleno de conflitos, eminentemente político, na medida em que se inserem em um campo plural de escolhas, valores e significados¹⁵¹. A construção da memória diz respeito a determinadas opções narrativas – escolhas (ainda que não exatamente conscientes ou racionalizadas) por parte de inúmeros grupos sociais em torno do que e de como narrar. Implica, assim, relações entre presente e passado; maneiras próprias do presente se haver com seu passado a partir das questões que lhe são atinentes. Relações que, por isso mesmo, são profundamente históricas¹⁵².

A esse respeito, Beatriz Sarlo, abordando a conflituosa relação entre história e memória, nota que a memória está ocupada em recuperar um lugar perdido ou um tempo passado, sendo geralmente ignorado em sua construção o afastamento desse centro utópico da experiência. Suspendendo esse hiato entre passado e presente, a memória procura assumir um caráter “irrefutável”, que aproxima seu discurso de um ideal de verdade. O valor de verdade do testemunho adviria de sua sustentação sobre o imediatismo da experiência.

Essa prerrogativa da memória coloca desafios importantes a sua abordagem por parte da história. Do ponto de vista metodológico, os anos 1970 acabaram por impor novos desafios ao ofício do historiador. É o momento em que novos sujeitos vão sendo incorporados às investigações historiográficas, passando a assumir lugar destacado os grupos marginais e as subjetividades periféricas. Tal percurso exigiu igualmente um esforço teórico-metodológico para que se abarcassem adequadamente as especificidades desses novos objetos. Assim, de acordo com Sarlo, as últimas décadas se constituíram

¹⁵¹ Cf. MENEZES, Ulpiano. *Cultura Política e Lugares de Memória*. In: AZEVEDO, Cecília et. al. (Orgs). **Culturas Políticas, Memória e Historiografia**. Rio de Janeiro: FGV, 2009, p. 445-464.

¹⁵² Cf. GABNEBIN, Jeanne Marie. *Verdade e Memória do Passado*. In: _____. **Lembrar, Esquecer, Escrever**. Rio de Janeiro: Editora 34, 2006, p. 38 - 47.

em um momento de aproximação entre a história e a memória, demandando que o conhecimento histórico desenvolvesse maneiras adequadas de interrogá-la. A expansão das investigações que utilizam fontes orais e das microhistórias seriam indícios de que o testemunho passou a incorporar não somente a esfera midiática como também a acadêmica, inserida no que se convencionou chamar “guinada subjetiva”¹⁵³.

Nos países que vivenciaram experiências de profunda violência, guerras ou ditaduras, a questão da memória se entrelaça, em geral, a um tema cultural mais amplo, com implicações à esfera histórico-política. Assim, após experiências como a Segunda Guerra e o Holocausto, o testemunho tomou definitivamente um lugar de destaque na esfera pública. Particularmente na Europa, o Holocausto determinou em diversas ocasiões o “dever de memória” e a consequente valorização das memórias das vítimas. Igualmente, apesar da severidade da violência de Estado no que se refere às ditaduras do Cone Sul, as transições democráticas não foram marcadas pelo emudecimento. Nessas ocasiões, os discursos sobre essas experiências começaram a circular e se demonstraram indispensáveis para a restauração de uma esfera pública de direitos. Além disso – Sarlo destaca – vivemos em uma época de significativa valorização da subjetividade e, nesse sentido, as prerrogativas do testemunho se apoiam na visibilidade que o “pessoal” adquiriu como o lugar não simplesmente da intimidade, mas da manifestação pública¹⁵⁴.

Assim, considerando-se o estatuto privilegiado da memória um fenômeno caracteristicamente contemporâneo caberia ao historiador compreendê-lo enquanto experiência histórica. Não se trataria de questionar o testemunho como instrumento jurídico, como modalidade de escrita ou mesmo como fonte da história. O risco, para a autora, é que a ausência de possibilidade de confrontação crítica da memória e sua tendência a impor uma visão do passado – seus traços característicos – acabem por impor ao fazer historiográfico um “dever de memória”, que induza a uma relação afetiva e moral com o passado, o que é pouco compatível com a busca de inteligibilidade que necessita ser o horizonte do ofício do historiador.

De acordo com Beatriz Sarlo, essa “atitude de deferência”, de “respeito congelado” diante de alguns episódios dolorosos do passado pode tornar menos compreensíveis, na esfera pública, as novas possibilidades de se interrogá-lo. Portanto – conclui-se – a memória pode atuar como certo “impulso moral” da história e como sua

¹⁵³ Cf. SARLO, Beatriz. **Tempo Passado**: cultura da memória e guinada subjetiva. São Paulo: Companhia das Letras e Belo Horizonte: UFMG, 2005. 129 p.

¹⁵⁴ *Ibidem*.

fonte, mas isso não deveria suportar a exigência de uma verdade mais indiscutível do que aquelas que o historiador procura construir a partir de outras fontes. A presença da memória não deveria eximir o historiador de seu esforço por uma crítica documental.

Frente a isso, o problema da anistia nos coloca precisamente diante da questão histórica dos usos da memória e do esquecimento e das possibilidades de elaboração de uma experiência historicamente traumática. A própria concepção semântica do termo já nos impele a um debate interpretativo. Sua origem etimológica remete aos termos gregos *anamnesis*, que o aproxima de reminiscência, e *amnêstia* (de *amnêtos*), que faz referência à amnésia, a olvido. Essas acepções podem ser confirmadas ou superadas em função do caráter político e histórico que as anistias assumem, muito embora desde as primeiras experiências gregas a anistia tenha assumido preponderantemente esse último sentido.

Contemporaneamente, duas vertentes podem ser destacadas quanto à interpretação do sentido de anistia. Uma delas é o entendimento da anistia como resgate da memória e direito à verdade, como forma de reparação histórica. Outra interpretação é a da anistia como esquecimento e pacificação, entendidos como conciliação nacional. Essa última interpretação vem sendo também a mais comum na história republicana brasileira, na qual quase a totalidade das 48 anistias do período norteou-se por princípios conciliatórios¹⁵⁵.

Em relação à anistia de 1979, o apelo por reconciliação e pacificação nacional, presente ao menos desde 1978 nos discursos sobre a anistia brasileira, procura vinculá-la a um exercício particular do esquecimento, afastando sua vertente ligada à noção de “*reminiscência*”. Partindo-se da ideia de que memória e esquecimento não se apresentam num campo cognitivo neutro, mas implicam a seletividade e a multiplicidade de perspectivas de construção social de uma experiência histórica, nota-se que suas práticas envolvem, primordialmente, luta política.

Apesar de considerarmos que as operações que nos têm levado à construção da memória sobre a anistia se utilizarem do esquecimento ou, talvez melhor dizendo, de esquecimentos, uma chave-essencial da nossa experiência parece ser a conciliação. Diferente das auto-anistias típicas, como Chile ou Argentina, nas quais, majoritariamente se contemplaram os agentes governamentais nas prerrogativas da lei,

¹⁵⁵ Cf. CUNHA, Paulo Ribeiro. Militares e anistia no Brasil: um dueto desarmônico. In: SAFATLE, Wladimir; TELES, Edson (Orgs.). **O que resta da ditadura**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2010, p. 15-40.

nossa anistia foi, sob esse aspecto, mais extensiva. Supõe-se que seja esse um dos pontos particularmente delicados para o debate mais recente a seu respeito. Em lugar de se deixar em suspensão a experiência, como em uma experiência de “esquecimento” característica, a nossa anistia não ignorou uma série de aspectos, mas por meio de inúmeras operações discursivas acabou matizando-os. É esse o caso por exemplo, da luta armada, entendida como uma ação “romântica”, que mereceria o mesmo tipo de punição (ou anistia) dos agentes. Por isso, vale nos questionarmos se o esquecimento seria nossa chave-interpretativa mais apropriada.

Paul Ricoeur, frente ao problema das experiências históricas traumáticas, preocupou-se com as possibilidades de elaboração do passado e com as condições que pudessem proporcionar o “apaziguamento da memória”. Ao filósofo, interessaram as relações de possível equilíbrio entre memória e esquecimento, considerando-se sempre tênues os limites entre um esquecimento destruidor e um esquecimento fundador, investido de uma significação positiva¹⁵⁶. Preocupa-o igualmente as condições para a escrita da história desses episódios sensíveis. Isso porque Ricoeur defende o lugar da memória como matriz da história, na medida em que ela se manteria como guardiã da problemática da representação do passado pelo presente. Contudo, parece advertido do risco dessa “apologia” tornar-se uma reivindicação da memória contra a história como também da “pretensão oposta”, qual seja, da redução da memória a um simples objeto da história, perdendo a função matricial que ele lhe atribui¹⁵⁷.

É precisamente por essa primeira advertência e apesar do caráter privilegiado que confere à memória que Ricoeur atribui ao “dever de memória” a qualificação de “abuso”. O autor pondera as condições históricas nas quais o dever de memória foi requerido na Europa ocidental e particularmente na França em meados do século XX, sem, contudo, ignorar as ambiguidades que uma injunção à lembrança pode gerar ao trabalho do historiador em termos ético-políticos. Se de um lado, a memória desses episódios pode atuar como propulsora da investigação, por outro, pode impedir o potencial crítico da pesquisa historiográfica. Nas palavras de Ricoeur, “o dever de memória não se limita a guardar o rastro material dos fatos acabados, mas entretém o sentimento de dever a outros”. Todavia, complementa: “pagar a dívida não nos exime de nos submetermos a herança a inventário”¹⁵⁸.

¹⁵⁶ Cf. RICOEUR, Paul. **A memória, a história, o esquecimento**. Campinas: Unicamp, 2008, p. 451.

¹⁵⁷ *Ibidem*, p. 100.

¹⁵⁸ *Ibidem*, p. 101.

Opostamente ao dever de memória, a anistia, de acordo com as contribuições de Paul Ricoeur, também pode se assumir como uma modalidade de “abuso” do esquecimento. Para ele, a anistia define-se como um “esquecimento comandado”.

“A anistia, enquanto esquecimento institucional, toca nas raízes próprias do político e, através deste, na relação mais profunda e mais dissimulada com um passado declarado proibido. A proximidade mais que fonética, e até mesmo semântica, entre anistia e amnésia aponta para a existência de um pacto secreto com a denegação de memória que, na verdade a afasta do perdão após ter proposto sua simulação”¹⁵⁹.

Na anistia, as fronteiras entre esquecimento e perdão seriam insidiosamente ultrapassadas e estariam, assim, perdidas as condições efetivas de que o último aconteça (particularmente, preferimos elaboração a perdão), uma vez que a responsabilização é necessária a sua ocorrência. Em outras palavras, a questão fundamental é que na anistia a elaboração de uma experiência – que idealmente deveria ser o ponto de chegada no que diz respeito ao tratamento do passado – é colocada artificialmente como ponto de partida, como se por via de um decreto estivessem solucionados os problemas emergentes das experiências históricas traumáticas. Há, conforme sugere o autor, algo de mágico na anistia – a anistia como uma unidade imaginária. Ricoeur afirma ainda que completamente diferentes são as anistias sancionadas nos Estados republicanos, nos quais uma Assembleia soberana e representativa pode deliberar acerca dos episódios revolucionários, colocando fim, com a anistia, a graves desordens civis. Ainda nessas condições Ricoeur questiona seu alcance. Isso porque, se por um lado a anistia pode conduzir ao fim dos conflitos, por outro priva, em geral, a sociedade da experiência do dissenso.

A definição de Ricoeur para o “esquecimento comandado” vai diretamente ao encontro de uma auto-anistia, que não diz propriamente respeito à especificidade de nossa experiência. Provavelmente, isso se deva ao fato de que Ricoeur, para desenvolver suas perspectivas teóricas, tenha se detido mais longamente ao modelo de tratamento do passado traumático proposto pela África do Sul. Em suas próprias palavras, nessa experiência, tratava-se de uma justiça de escuta e diálogo que visava menos a reparar ao passado que a responsabilizar com vistas ao futuro¹⁶⁰.

¹⁵⁹ *Ibidem*, p.460.

¹⁶⁰ Cf. RICOEUR, Paul; **Le juste, la justice et son échec**. Paris: L’Herne, 2005, citado por TELES, Edson Luís de Almeida. **Brasil e África do Sul: os paradoxos da democracia. Memória política em democracias com herança autoritária**. São Paulo, 2007. 152 p. Tese (Doutorado em Filosofia) Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

Os posicionamentos plurais derivados da fragmentação de nossa oposição e a pluralidade de demandas em torno da anistia, lhe confeririam boas doses de legitimidade social. Ela não foi unânime, evidentemente, porque os interesses em jogo eram claramente inconciliáveis. Mas, certamente, contou com representatividade social para ser levada a cabo como foi. Para alguns militantes, ela chegaria a ser interpretada como uma “conquista”, o que ajudaria a constituir o mito da “resistência democrática”. O nosso consenso sobre ela nos levou à desvalorização do dissenso e da pluralidade de vozes, mais conservadoras ou mais progressistas, que sobre ela atuaram.

Fruto da luta ou manobra de governo? A campanha pela “Anistia Ampla, Geral e Irrestrita” ajudou a operar um importante “deslocamento de sentido”. Com a amplitude do movimento, reforçou-se o imaginário de uma ampla resistência democrática dava suporte à derrocada do regime. A esse respeito, Daniel Aarão Reis sugere que a memória da luta pela anistia foi construída pela esquerda sob a insígnia da “universalização da resistência democrática”¹⁶¹. Embasada nesse emblema, a memória, sobretudo da militância, edificou-se sobre aquilo que o autor considera os “silêncios fundamentais” sobre a anistia brasileira: “o silêncio sobre a tortura e os torturadores”, “o silêncio sobre o apoio da sociedade à ditadura” e “o silêncio sobre as propostas revolucionárias da esquerda derrotada entre 1973”¹⁶².

Nesse sentido, torna-se relevante considerar que somente com a derrocada da luta armada e já no contexto da campanha pela anistia a partir de meados da década de 1970 alguns representantes dos grupos de esquerda aderiram à resistência democrática, transformando-se em suas alas mais extremas. Restava a demanda de (re)construção da memória da luta contra o regime e de suas principais bandeiras naquele novo contexto¹⁶³. Esse aspecto não é sem maiores consequências para nossa investigação, uma vez que a discussão contemporânea sobre a anistia fundamenta-se sobre a reiteração de um discurso de defesa da ordem democrática.

¹⁶¹ Cf. AARÃO REIS, Daniel. Ditadura e sociedade: as reconstruções da memória. In: AARÃO REIS, Daniel; RIDENTI, Marcelo; MOTTA, Rodrigo Patto Sá (Orgs.). **O golpe e a ditadura militar 40 anos depois**. Bauru: Edusc, 2004. p. 29-65.

¹⁶² Cf. AARÃO REIS, Daniel. Ditadura, anistia, reconciliação. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 45, p. 171-186. 2010.

¹⁶³ Cf. ROLLEMBERG, Denise. Esquerdas revolucionárias e luta armada. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília de Almeida Neves (Orgs.). **O Brasil Republicano**. O tempo da ditadura – regime militar e movimentos sociais em fins do século XX. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. 4 v., p. 43-91 e AARÃO REIS, Daniel. Ditadura e sociedade: as reconstruções da memória. In: AARÃO REIS, Daniel; RIDENTI, Marcelo; MOTTA, Rodrigo Patto Sá (Orgs.). **O golpe e a ditadura militar 40 anos depois**. Bauru: Edusc, 2004, p. 29-65.

No mesmo movimento, operou-se um segundo deslocamento de sentido: ao apresentar os revolucionários como uma espécie de braço armado da resistência democrática presente na sociedade, o movimento pela anistia redesenhou o quadro das relações da sociedade com a ditadura. Esta apareceu como permanentemente hostilizada por aquela. Apagou-se da memória o amplo movimento de massas que, por meio das Marchas da Família com Deus e pela Liberdade, legitimou socialmente a instauração da ditadura. Desapareceram as pontes e as cumplicidades tecidas entre a sociedade e a ditadura ao longo dos anos 70, o que não quer dizer que todos aderiram à ditadura, mas que a resistência propriamente dita foi, durante não pouco tempo, bastante frágil, não suscitando temor entre os homens do poder¹⁶⁴.

Em relação à tortura e aos torturadores, vozes comprometidas com sua denúncia podem ser identificadas já durante o regime ditatorial¹⁶⁵. Contudo, a aprovação da anistia não teria sido capaz de forjar uma “narrativa clara e consensual, social e politicamente aceitável” sobre a tortura¹⁶⁶. Consolidou-se, em seu lugar, uma proposta de desvencilhamento do passado, chegando-se ao limite da negação¹⁶⁷.

Nesse sentido, Denise Rollemberg destacou a construção de uma memória que, baseada na ideia de consenso quanto à resistência à ditadura, entende que uma ampla base social teria dado suporte ao movimento em prol de sua derrubada. Também forjada pelas esquerdas, essa memória sustenta que o fim do regime militar “seria resultado da luta dos movimentos sociais, desejosos de restaurar a democracia, pelo repúdio da sociedade a valores autoritários”.

Diante dessas considerações, a historiadora apontou a dificuldade, sobretudo das esquerdas, em reconhecerem as relações de identidade de segmentos da sociedade com o projeto vitorioso em 1964, sendo ilustrativos os altos índices de popularidade de Médici, as mobilizações das “Marchas pela Família com Deus pela liberdade” e a expressiva votação obtida pela ARENA, mesmo nas eleições de 1978. Desse modo, se é

¹⁶⁴ Cf. AARÃO REIS, Daniel. A anistia recíproca no Brasil ou a arte de reconstruir a história. In: TELES, Janaína. **Mortos e desaparecidos políticos: reparação ou impunidade?** São Paulo: Humanitas, 2001. p. 131-138.

¹⁶⁵ Por exemplo, jornalistas como Márcio Moreira Alves, alguns setores da Igreja Católica ligados ao grupo Tortura: Nunca Mais, a Anistia Internacional, os Movimentos Femininos pela Anistia, a própria OAB a partir de meados da década de 1970, muito embora tenhamos que levar em conta diferentes momentos da trajetória desses grupos, mais ou menos legitimadoras da ditadura.

¹⁶⁶ *Ibidem*.

¹⁶⁷ Exemplo de negação da tortura como política de Estado é a entrevista com o militar Maynard Marques Santa Rosa, encontrada no Jornal Folha de São Paulo de 17 de maio de 2010. Caderno A18. Interessante notar que até 2010 Santa Rosa permanecia ligado ao Executivo brasileiro, ocupando cargo estratégico no Ministério da Defesa.

correta, ainda de acordo com a autora, a consideração de que a derrubada do regime democrático em 1964 mobilizou a oposição de setores civis, também se demonstra historicamente sustentável que tenha havido uma recepção favorável da ditadura por segmentos sociais não exclusivamente pertencentes às classes mais favorecidas economicamente, o que nos desautoriza a minimizar os expressivos movimentos sociais que possibilitaram à ditadura se manter no poder por 21 anos¹⁶⁸.

1.4.2 Qual “Revolução”? Partilhando valores. O Apoio Civil ao Golpe

Desde a publicação do consagrado trabalho de René Armand Dreifuss “1964: A conquista do Estado” uma quantidade significativa de pesquisas vêm apontando as inextrincáveis relações entre civis e militares para o estabelecimento e manutenção do regime ditatorial. Carlos Fico destaca, por exemplo, a importância das “Marchas pela Família” para a construção de um discurso do golpe como resposta a uma reivindicação popular. Nesse sentido, o apoio da Igreja Católica teria sido decisivo não só para mobilização das Marchas, como também no explícito apoio a Magalhães Pinto, governador de Minas Gerais, ator fundamental para a execução do golpe.

Na Guanabara, Carlos Lacerda também teria contribuído para a articulação de uma retórica anticomunista, capaz de persuadir a classe média. Poderíamos acrescentar ainda as manifestações da imprensa em favor do golpe e não nos faltariam exemplos de organizações de profissionais liberais que registraram sua condescendência a articulação do golpe¹⁶⁹. Tracemos alguns elementos desse percurso, que consideramos fundamental para a compreensão das complexidades que envolvem a aprovação de lei de anistia, bem como possíveis tentativas de sua reinterpretação.

O cenário político brasileiro dos primeiros anos da década de 1960 foi marcado por uma intensa efervescência ideológica e política. Os tempos eram de politização, de participação ativa na vida pública por parte de inúmeros setores da sociedade, de importantes mudanças políticas e culturais. Em termos conjunturais, é impossível desconsiderarmos o impacto que a Revolução Cubana (1959) e a opção por um governo socialista impuseram aos destinos políticos dos países latino-americanos. Para os jovens

¹⁶⁸ Cf. ROLLEMBERG, Denise. Esquerdas revolucionárias e luta armada. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília de Almeida Neves (Orgs.). **O Brasil Republicano**. O tempo da ditadura – regime militar e movimentos sociais em fins do século XX. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. 4 v. p. 43-91.

¹⁶⁹ Cf. FICO, Carlos. **Além do Golpe**: versões e controvérsias sobre 1964 e a ditadura militar. Rio de Janeiro: Record, 2004 e FICO, Carlos. Versões e controvérsias sobre 1964 e a ditadura militar. **Revista Brasileira de História**, São Paulo, v. 24, n. 47, p. 29-60, 2004.

brasileiros, a experiência cubana não passaria despercebida. Cuba passou a representar, conforme aponta Heloísa Starling, a “fusão entre a possibilidade de transformação, a vontade participativa da população e a soberania nacional”¹⁷⁰. Contudo, a grandiloquência do exemplo cubano não foi unanimemente apreciada em nosso país. Ao contrário, ele produziu inúmeros debates e provocou muitas divergências quanto às soluções para os problemas nacionais.

No Brasil, a renúncia de Jânio Quadros em 1961 estabeleceu uma grave crise sucessória. Enquanto os ministros militares e a União Democrática Nacional (UDN), assumindo a defesa de interesses conservadores-oposicionistas, arquitetavam um golpe militar que visava impedir a posse de João Goulart, uma intensa mobilização popular procurava impedir uma saída inconstitucional por meio da “Campanha de Legalidade”. Em meio à crise, a adoção da Emenda Parlamentarista foi aceita por Goulart com cautela e desconfiança. Por dezesseis meses vigorou o Parlamentarismo, posteriormente derrotado em 1963 por plebiscito. A partir de então, o presidente assumia plenamente os poderes conferidos à direção do Executivo, levando adiante um programa de reformas que buscava marcar “a nova independência do Brasil”¹⁷¹.

A herança política de João Goulart, bem como suas estreitas ligações com os sindicatos, o levava a ser reconhecido pelos grupos conservadores como um político de “esquerda”. Realmente, a imagem encarnada pelo presidente não significava pouco: pretendia independência econômica, autodeterminação e, sobretudo, reformas estruturais que pudessem responder a demandas básicas dos movimentos populares, diminuindo o quadro de desigualdades sociais do Brasil. A luta nacionalista transformou-se a palavra de ordem das esquerdas na época, evidenciada na retórica de combate ao “imperialismo” e na pressão sobre o Legislativo para que se aprovassem medidas como “a nacionalização das concessionárias de serviços públicos, moinhos, frigoríficos e indústria farmacêutica, a regulamentação da lei de remessas de lucros para o exterior, o monopólio estatal do petróleo dentre outras”¹⁷².

Os movimentos sociais viriam a conhecer, nesse período, um crescimento bastante significativo, que seria diretamente proporcional à intensidade dos embates que se colocavam na arena política por grupos de orientações ideológicas opostas. Por um lado, segmentos identificados com o conservadorismo político se articulavam em

¹⁷⁰ Cf. STARLING, Heloísa M. M. **Os Senhores das Gerais**. Os novos inconfidentes e o golpe de 1964. Petrópolis: Vozes. 1986. 378p.

¹⁷¹ *Ibidem*, p. 24-25.

¹⁷² *Ibidem*, p. 29.

intensa campanha de mobilização pela desestruturação do governo Goulart. Por outro, os representantes das esquerdas uniam-se em torno de um projeto reformista, passando paulatinamente por um processo de radicalização de propostas¹⁷³, muito embora seja necessário se considerar a pluralidade de perspectivas assumidas dentro do grande campo conhecido por “esquerda” nesse momento. A retórica “revolucionária” utilizada pelos organismos e pelas lideranças dos núcleos à esquerda do bloco nacional-populista ocultava na realidade a fragmentação ideológica desse espectro político e seu distanciamento das demandas sociais.

Ainda assim, enquanto as esquerdas iam apostando no avanço do movimento popular, destacando as contradições que perpassavam, em termos sociais e políticos, o cenário nacional, a bandeira nacionalista por elas empunhada não deixava de mobilizar reações violentas por parte dos representantes dos interesses econômicos contrariados, que viam nesse movimento uma verdadeira “convulsão social”. As classes dominantes, temerosas pela ampla mobilização política das classes populares, passaram a identificar o governo Goulart como responsável pela perversão da ordem estabelecida.

Starling esclarece que o conteúdo das mobilizações populares – as reformas estruturais e democráticas apontavam em direção oposta ao projeto de reordenação capitalista pelo setor multinacional associado. Os setores operários diversos, os médios, os trabalhadores rurais começavam a se fazer presentes no cenário político de forma organizada e a se fazer presente no universo político com um novo tipo de demandas.

Os grupos conservadores que, havia alguns anos, denunciavam a iminência do “perigo comunista” no país perceberam a necessidade de intensificar sua campanha de oposição ao governo e de arregimentação da opinião pública. Esses grupos acreditavam numa infiltração comunista no governo, bem como nas Forças Armadas, nos partidos, sindicatos e nas organizações estudantis, responsável pelas mobilizações populares. Os opositores do governo Jango usaram referências simbólicas para caracterizar o inimigo comunista com alusão aos símbolos católicos. O comunismo foi associado à sombra, às

¹⁷³ Cf. PRESOT, Aline. Celebrando a “Revolução”: as marchas da Família com Deus pela Liberdade e o golpe de 1964. In: ROLLEMBERG, Denise; QUADRAT, Samantha V. (Orgs.). **A construção social dos regimes autoritários**. Legalidade, consenso e consentimento no século XX (Brasil e América Latina). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2010. p. 71-96 e PRESOT, Aline. **As marchas da Família com Deus pela Liberdade e o golpe de 1964**. Rio de Janeiro, 2004. 150p. Dissertação (Mestrado em História) Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2004.

trevas, ao medo e ao terror, capaz de destruir os três pilares da sociedade livre: Deus, Pátria, Família¹⁷⁴.

Esse movimento sustentou a realização das famosas Marchas pela Família com Deus pela Liberdade. Depois do sucesso da primeira, que aconteceu no Rio de Janeiro, mobilizando milhares de pessoas, as marchas adquiriram em pouco tempo abrangência nacional e o estatuto de um autêntico movimento de apoio ao golpe, posto que boa parte delas ocorreu depois de 31 de março. Registrou-se a ocorrência de 69 marchas entre março e junho de 1964. Dessas, mais de 80% aconteceu após o golpe – a grande maioria em abril. Esses valores sugerem a complexidade e a abrangência do fenômeno, que não podem ser reduzidas à mera função propagandística e tampouco devem ser entendidas apenas como produto da insatisfação das classes médias urbanas. As marchas parecem mais bem compreendidas a partir de uma pluralidade de significados, que traziam como marca comum a identificação a valores conservadores¹⁷⁵. Muito tempo depois, em ocasião dos movimentos de massa da segunda metade dos 1970 elas ficariam esquecidas, já que essa experiência ficaria encoberta pela ideia de uma sociedade altamente mobilizada pelo fim da ditadura.

1.4.3 Os Efeitos do Consenso

Em recente trabalho, Carlos Fico avalia as dificuldades às quais a dicotomia repressão-vitimização nos conduz na análise da anistia brasileira. A utilização desses termos seria fruto de uma apropriação da experiência Argentina, marcada pela massiva violência. Para o historiador, enquanto o traço fundamental da transição argentina seria o trauma pela violência brutal, as marcas da transição brasileira seriam a impunidade e a frustração. Frustração diante da impunidade e da ausência de uma verdadeira ruptura. Assim, ele caracteriza a transição brasileira como um processo que não terminado, como uma “transição inconclusa”¹⁷⁶.

O processo de cristalização de uma leitura dualista sobre a ditadura militar, que estabeleceu a questão da violência como chave analítica, teve na Lei de Anistia de 1979 um momento singular. O projeto encaminhado pelo presidente Figueiredo não incluía

¹⁷⁴ Cf. PRESOT, Aline. **As marchas da Família com Deus pela Liberdade e o golpe de 1964**. Rio de Janeiro, 2004. 150p. Dissertação (Mestrado em História) Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2004.

¹⁷⁵ *Ibidem*.

¹⁷⁶ Cf. FICO, Carlos. Brasil: A transição inconclusa. In: FICO, Carlos; ARAÚJO, Maria Paula; GRIN, Mônica. **Violência na história**. Memória, trauma e reparação. Rio de Janeiro: Ponteio, 2012. p. 25-37, p. 29.

na anistia, como vimos, os “condenados pela prática de crimes de terrorismo, assalto, sequestro e atentado pessoal”, ainda que o terrorismo não fosse uma figura penal existente na Lei de Segurança. Provavelmente, esse tenha sido um dos aspectos que demandou que se encontrasse, no contexto da discussão parlamentar, uma forma palatável de se conceber a luta armada. Consolidou-se a perspectiva do militante como “um jovem herói e romântico” ao qual restavam poucas opções.

Diante disso, Fico considera que o uso da noção de trauma para descrever os eventos relacionados às ditaduras militares latino-americanas deve ser cuidadoso, já que, em comparação ao Holocausto, por exemplo, a violência teria assumido uma natureza distinta em países como Chile, Argentina ou Brasil. Se na Argentina, ela definitivamente perpassou a sociedade, no Brasil ela foi escamoteada pela censura e outros mecanismos repressivos. Nesse sentido, o autor relembra que a Guerrilha do Araguaia foi censurada, que as ações armadas foram vistas como terrorismo e a tortura foi negada e ocultada do grande público¹⁷⁷.

Contudo, o que gostaríamos de sugerir é que ainda que tomemos a “frustração” como uma chave-interpretativa apropriada à análise de nossa experiência – como, de fato, ela nos parece ser – acreditamos que não seja possível prescindirmos de outras categorias analíticas para que melhor se abarque a complexidade de nosso fenômeno. Consideramos que não possamos tomar a ditadura como uma experiência social única. Nesse particular, ainda que o trauma possa não ter se constituído como experiência majoritária, no que se refere à compreensão do posicionamento dos familiares de mortos e desaparecidos, não nos parece possível excluirmos a possibilidade de uma experiência traumática. Para muitos daqueles que não se consideram diretamente atingidos pela ditadura, ela poderia, inclusive, configurar um quadro de indiferença ou, ainda, de ressentimento para os que não se consideram contemplados por medidas reparatórias de quaisquer ordens. Talvez essa pluralidade seja um primeiro elemento à compreensão dos entraves para a rediscussão da anistia na democracia, conforme abordaremos em nossos próximos capítulos.

O projeto de Lei de Anistia foi sancionado no dia 28 de agosto de 1979 pelo general João Batista Figueiredo. Prevaleceu, a partir disso, uma interpretação de que ela seria recíproca, favorecendo vítimas e algozes, o que realçou os conhecidos argumentos de que se tenha havido uma “guerra” em que os dois lados cometeram “excessos”. Essa

¹⁷⁷ Cf. FICO, Carlos. História do Tempo Presente, eventos traumáticos e documentos sensíveis. O caso brasileiro. *Varia História*, Belo Horizonte, v. 28, n. 47, p. 43-59, jan/jul 2012.

leitura faz equivaler a tortura praticada pelos agentes do Estado às ações políticas dos opositores da ditadura, “finalizando” a questão. Como decorrência, no Brasil, o trabalho de luto relacionado às experiências concernentes ao período ditadura restringiu-se basicamente ao âmbito privado, não assumindo o caráter social ou coletivo que foi vivenciado em outros países latino-americanos¹⁷⁸.

Em relação aos familiares, diante de um passado que permanece em segredo, sem uma ampla mobilização social de reivindicação pelo esclarecimento dos abusos dos direitos humanos ocorridos no período, sem os rituais, mecanismos e leis que garantem o direito à verdade e à justiça, esses agravos sem solução continuam a exigir um trabalho coletivo de simbolização para impedir que o trauma histórico persista como ressentimento ou outras formas de abusos da memória.

Nesse sentido, Janaína Teles nota a identificação de alguns familiares aos ideais políticos de seus entes mortos, como estratégia diante da perda. A pouca adesão social que a causa recebe remete à sensação de uma luta interpretada como “inútil”, dada sua invisibilidade social. Do ponto de vista subjetivo, a impunidade, a inexistência de investigações sobre os crimes e demais entraves para o enfrentamento do problema do passado ditatorial, contribuiriam, no caso desse grupo, para a permanência de questões que impossibilitam o luto¹⁷⁹. Outro efeito nefasto dessa perspectiva consensualista gerada a partir da experiência da anistia seria a redução dos dissensos, já que se tornam hegemônicas significações mais ou menos homogêneas a respeito do passado ditatorial. Seu malefício seria o de silenciar os modos divergentes e as diversas interpretações da memória. Assim, o campo da política e o próprio campo democrático, em vez de se constituírem como espaço apropriado para a abordagem do passado violento, tornam-se lugares de reprodução dos silenciamentos gerados pela lei¹⁸⁰.

Em oposição a uma perspectiva consensualista de democracia, podemos retomar as contribuições de Claude Lefort. Lefort anunciou explicitamente seu compromisso com a restauração da filosofia política, apropriando-se dela como campo de indagação do político. Esse compromisso assentou-se sobre a crítica lefortiana às leituras da ciência política, sobretudo ocupadas da proposição de modelos gerais de conceituação. Tais leituras se definem por meio da circunscrição do fato político como um fato

¹⁷⁸ Cf. TELES, Janaína de Almeida. As disputas pela interpretação da Lei de Anistia de 1979. **Ideias** (Um balanço crítico da redemocratização no Brasil), Campinas, n. 1, p. 71-93, 2010.

¹⁷⁹ Cf. TELES, Janaína. Os testemunhos e a luta dos familiares de mortos e desaparecidos políticos no Brasil. **Colóquio Recordando a Walter Benjamim**, p. 3. Disponível em: http://www.derhuman.jus.gov.ar/conti/2010/10/mesa-12/teles_mesa_12.pdf

¹⁸⁰ Cf. TELES, Edson Luís de Almeida. Políticas do Silêncio.

particular, distinto de outros fatos sociais (econômico, jurídico, estético, científico ou social). O problema, aqui, residiria na “ficção” de que a compreensão da sociedade possa ser forjada pelo inventário minucioso de cada uma dessas esferas. Essa forma de construção de conhecimento, “organizada em torno dos imperativos positivistas de objetividade e neutralidade”, obliteraria, de acordo com o autor, o fato conhecido de que qualquer proposta explicativa é moldada a partir de determinada experiência social, inscrita nas singularidades do tempo histórico e político¹⁸¹.

Com relação à análise política das sociedades democráticas essa ficção revelar-se-ia ainda mais inapropriada. Essas sociedades são caracterizadas precisamente pela distinção entre as esferas política, econômica, jurídica, religiosa e estética. Assim, seu conhecimento fragmentário tende ignorar que essa própria distinção seja um atributo muito específico sobre o qual essas sociedades se organizam. Por meio de uma análise já fragmentária, escamoteia-se essa especificidade, recusando-se aquilo que Lefort entende como sendo o ponto de partida de uma indagação acerca do político: a compreensão das distintas e particulares “formas da sociedade”. Coloca-se em suspenso a observação de que não existem estruturas elementares, entidades ou relações sociais, técnicas ou econômicas que preexistam à forma particular pela qual uma sociedade instituir-se. Sem uma interrogação a respeito da “forma da sociedade” não se compreendem os processos de legitimação dessa clivagem característica da democracia entre os diversos campos sociais, reforçando-se a ocultação de seus modos instituintes¹⁸². Talvez por isso, para o autor:

“O político revela-se assim não no que se nomeia atividade política, mas nesse duplo movimento de aparição e de ocultação do modo de instituição da sociedade. Aparição, no sentido em que emerge à visibilidade o processo crítico por meio do qual a sociedade é ordenada e unificada, através de suas divisões; ocultação, no sentido em que um lugar da política (lugar onde se exerce a competição entre os partidos e onde se forma e se renova a instância geral do poder) designa-se como particular, ao passo que se encontra dissimulado o princípio gerador da configuração de conjunto”¹⁸³.

De sua leitura, podemos derivar a necessidade de compormos nossa análise do político a partir de outros elementos instituintes, compreendendo o campo do político em sua pluralidade e sujeito à contingência e a múltiplas determinações. Por isso, um eixo que nos parece relevante à análise do tema proposto seja o deslocamento da análise das construções de memória do Estado para a sociedade, sem, contudo, matizarmos o

¹⁸¹ Cf. LEFORT, Claude. A Questão da Democracia. In:____. **Pensando o Político**. Ensaio sobre democracia, revolução e liberdade. São Paulo: Paz e Terra, 1991. p. 23-36.

¹⁸² *Ibidem*, p. 23.

¹⁸³ *Ibidem*, p. 26.

lugar do Estado para a constituição das memórias coletivas. Sem ignorar, para o caso brasileiro, aquilo que Francisco Silva destaca como a “instrumentalização do esquecimento como arma política contra a democracia”¹⁸⁴.

Evidenciar outras instâncias de construção da memória nos auxilia a ponderar as muitas narrativas que intervêm na construção de processos históricos e sociais. Possibilita-nos, igualmente, a compreensão das relações de resistência a projetos hegemônicos, como também das estratégias de consentimento e adesão¹⁸⁵. Em linha semelhante, Michael Pollak ressaltou que embora o exercício da memória possa estar na maioria das vezes ligado a fenômenos de dominação, “a clivagem entre memória oficial e dominante e memórias subterrâneas, assim como a significação do silêncio sobre o passado, não remete forçosamente a uma oposição entre Estado dominador e sociedade civil”¹⁸⁶.

De qualquer maneira, ainda que essas memórias possam, por vezes, pouco se opor quando se trata daquelas que são hegemonicamente partilhadas por parte da comunidade, elas não conseguem matizar sua distinção em relação às experiências dolorosas e traumáticas. Contudo, nesse caso, se reduz a expressão pública da dor, fruto de uma experiência política, às emoções privadas¹⁸⁷. Em comparação ao que se viveu na África do Sul, por exemplo, ainda que as experiências se equivalham no sentido de que não buscou punição de agentes estatais, diferenças essenciais podem ser apontadas. Lá, abriu-se mão da punição daqueles que confessassem seus crimes, em nome da “conciliação nacional”, processo de que deveria ocorrer em uma ocasião pública. No Brasil, a conciliação foi assumida de uma maneira muito diferente. Ela foi promovida pela anistia de 1979 e pela democratização de 1985, baseando-se, justamente, na omissão dessas memórias. Mesmo na ausência de qualquer forma de uma elaboração pública da experiência, a Lei de Anistia foi considerada por analistas e por parte dos

¹⁸⁴ Cf. SILVA, Francisco Carlos Teixeira. Crise da ditadura militar e o processo de abertura política no Brasil, 1974-1985. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília de Almeida Neves (Orgs.). **O Brasil Republicano**. O tempo da ditadura – regime militar e movimentos sociais em fins do século XX. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. v. 4, p. 243-282, p. 245.

¹⁸⁵ Cf. PORTELLI, Alessandro. O massacre de Civitella Val do Chiana (Toscana: 29 de junho de 1944): mito, política, luto e senso comum. In: FERREIRA, Marieta Moraes; AMADO, Janaína (Orgs.). **Usos e abusos da história oral**. Rio de Janeiro: FGV, 2000, p. 103-130 e ROLLEMBERG, Denise; QUADRAT, Samantha V. Apresentação. In: _____. **A Construção Social dos Regimes Autoritários**. Legitimidade, Consenso e Consentimento no século XX (Brasil e América Latina). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010. p. 11-32.

¹⁸⁶ Cf. POLLAK, Michael. Memória, Esquecimento, Silêncio. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 3, p. 3-15, 1989.

¹⁸⁷ Cf. TELES, Edson Luís de Almeida. **Brasil e África do Sul: os paradoxos da democracia**. Memória política em democracias com herança autoritária. São Paulo, 2007. 152 p. Tese (Doutorado em Filosofia) Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

movimentos políticos envolvidos como a experiência nacional do perdão, que nem sequer implicou em qualquer tipo de responsabilização e muito menos proporcionou uma discussão acerca do papel da sociedade civil no estabelecimento do regime militar.

Com Hannah Arendt, podemos incluir novos elementos a essa discussão, compreendendo o conceito de perdão por meio da estreita relação que guarda com a ação, afastando-o da dimensão puramente religiosa. Para a autora, uma das faculdades essenciais da ação é a irreversibilidade. Sendo assim, de acordo com suas contribuições, “a única solução possível para o problema da irreversibilidade – a impossibilidade de se desfazer o que se fez, embora não se soubesse nem se pudesse saber o que se fazia – é a faculdade de perdoar”¹⁸⁸.

Arendt procura fazer uso do conceito de perdão para além de suas filiações cristãs. Trata-o como um dos aspectos dos “negócios humanos”, esclarecendo que embora o descobridor do papel do perdão nessa esfera tenha sido Jesus de Nazaré e que este o tenha feito em contexto religioso, enunciando-o em linguagem religiosa, “certos aspectos de seus ensinamentos (...) decorrem de experiências da pequena e coesa comunidade de seus seguidores, empenhada em desafiar as autoridades públicas de Israel”, esquecidas em virtude de sua natureza exclusivamente religiosa¹⁸⁹. A importância do conceito de perdão em Hannah Arendt está em se constituir como fenômeno da esfera pública.

Nesse sentido, o perdão seria o exato oposto da vingança. A vingança atuaria como uma re-ação natural e automática à transgressão, que manteria o ciclo da primeira ação. A impossibilidade de reconciliação conduziria a um tipo de disputa particular, relativa precisamente ao campo da memória¹⁹⁰. O perdão, em contrapartida, agiria de modo inesperado, embora necessariamente conserve algo do caráter original da ação. Em outras palavras, o perdão é única reação que não re-age tão somente, “mas age de novo e inesperadamente, sem ser condicionada pelo ato que a provocou e de cujas consequências liberta tanto o que perdoa quanto o que é perdoado”. É nesse sentido que Hannah Arendt aproxima perdoar-agir de destruir-fazer, uma vez que o perdão pode abrir possibilidades de novos fazeres que contenham o mesmo caráter revelador do próprio feito.

¹⁸⁸ Cf. ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. 10 ed. Rio de Janeiro e São Paulo: Forense, 2007.

¹⁸⁹ *Ibidem*.

¹⁹⁰ Cf. ARENDT, Hannah. A quebra entre o passado e o futuro. In _____. **Entre o Passado e o Futuro**. São Paulo: Perspectiva, 1972, p. 28-42.

No entanto, o perdão demanda como dissemos, uma inserção na esfera pública. Embora se constitua sempre em um assunto eminentemente pessoal – o que não o faz individual ou privado – o perdão requer que algo seja perdoado em relação a quem fez. Sendo assim, exige responsabilização. Para Arendt, é significativo que os homens não possam perdoar aquilo que não podem punir, nem punir o que é imperdoável¹⁹¹.

Para o caso brasileiro, as contribuições teóricas apresentadas podem nos levar à proposição de algumas questões. A anistia brasileira foi sancionada em um regime em que a atuação dos Congressistas situava-se à margem dos fundamentos democráticos ou republicanos. Assim, a permanência de sua vigência, em si mesma, já dimensiona a complexidade do problema da legitimidade do ordenamento jurídico ditatorial na democracia. Também existe o problema da ausência de responsabilização, que pode fazer a anistia corresponder “uma simulação da elaboração e do perdão”¹⁹².

Nesse sentido, analisando essas características da experiência brasileira, Jeanne Marie Gagnebin conceituou nosso processo de anistia como uma “reconciliação extorquida”. A autora considera que ainda que haja eventuais dimensões positivas do esquecimento, esse último nunca pode negar ou apagar o passado, quando estamos tratando de uma experiência histórica traumática. Entretanto, em suas palavras, o valor desse retorno ao passado está na possibilidade de transformação do estatuto vivido do presente, afastando-o de um dever de memória. Como conclusão de sua análise, as políticas de anistia serviriam, assim, apenas para sobrevivência imediata do conjunto da nação, não garantindo, contudo, uma coexistência comum duradoura.

“A anistia não consegue o que a semelhança fonética com o termo de amnésia promete: ela não pode impedir nem mudar o lembrar, ela não pode ser um obstáculo à busca da ‘verdade do passado’, como se diz, aliás, de maneira bastante ambígua. Ela somente pode criar condições artificiais, talvez necessárias, que tornam possível uma retomada mínima da existência em comum no conjunto da nação”¹⁹³.

A partir dessas leituras, derivamos algumas indicações de abordagem. A primeira é a necessidade de se tratar a memória em seu contexto político em que é construída, analisando-a por meio de suas referências ao passado e seu lugar no presente. Para tanto, no caso da anistia, é primordial que se analisem as relações da sociedade civil com a ditadura e com os governos democráticos de maneira mais

¹⁹¹ Cf. ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. 10 ed. Rio de Janeiro e São Paulo: Forense, 2007.

¹⁹² Cf. RICOEUR, Paul. **A memória, a história, o esquecimento**. Campinas: Unicamp, 2008.

¹⁹³ Cf. GABNEBIN, Jeanne Marie. O preço de uma reconciliação extorquida. In: SAFATLE, Wladimir; TELES, Edson (Orgs.). **O que resta da ditadura**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2010. p. 177-186.

complexa, ultrapassando uma tipologia homogeneizadora que contraponha militares e sociedade civil. Dessa maneira, parecem ser mais adequadamente compreendidos os limites inerentes à anistia como política de regulação da memória.

Provavelmente por esses aspectos, apesar da lei aprovada em 1979, as discussões sobre a anistia estariam ainda longe de seu fim, como trataremos nos próximos capítulos.

CAPÍTULO 2

A ANISTIA DEPOIS DA LEI: A TRAJETÓRIA DA RECIPROCIDADE E AS TEMPORALIDADES DE UM DEBATE

2.1 (Re)Aprova-se a Lei. As Tensões e os Destinos da Luta

A aprovação de Lei de Anistia mobilizou reações seguramente controversas. Por um lado, a comoção gerada pela imagem emblemática do retorno dos exilados políticos, pela “volta do irmão do Henfil”, embalada pela eloquente canção de João Bosco e Aldir Blanc, passaria decisivamente a compor o imaginário da abertura política brasileira, entrando para a memória de parte da resistência à ditadura como registro de uma etapa vitoriosa da redemocratização. “Cada companheiro que volta fortalece a nossa luta!” – eram as palavras estampadas em um cartaz atribuído ao Comitê Brasileiro de Anistia de São Paulo no desembarque de Congonhas. De fato, o retorno dos exilados ensejou, como veremos, a esperança de que à luta pela anistia ampla, geral e irrestrita se pudessem somar novos esforços. E foram inúmeros aqueles que chegaram aos aeroportos brasileiros vindos dos mais variados destinos do exílio naqueles meses de setembro e outubro de 1979¹⁹⁴. Antes do próprio Betinho, já haviam retornado ao país diversas personalidades de revelo político, tais como Apolônio de Carvalho, Gabeira, Leonel Brizola, Miguel Arraes e Márcio Moreira Alves.

Contudo, o entusiasmo por meio do qual muitas vezes esses regressos iam sendo midiaticizados, não foi capaz de encobrir a preocupação de vários envolvidos na causa da anistia pelas possíveis repercussões que as prerrogativas aprovadas em lei poderiam suscitar ao processo de abertura e mesmo ao próprio movimento. Já na iminência de seu decreto, as principais entidades envolvidas na luta vinham se articulando para a realização do II Congresso Nacional de Anistia, com o propósito de debater diretrizes e definir a continuidade de suas ações nesse novo contexto. Enquanto isso, os Comitês Brasileiros de Anistia, os Movimentos Femininos pela Anistia e as Sociedades de Defesa dos Direitos Humanos espalhados pelo país enviavam propostas de discussão à Comissão Executiva Nacional dos movimentos a fim de compor a carta de convocação e as principais pautas do Congresso¹⁹⁵.

¹⁹⁴ Calcula-se que tenha havido 10 mil pessoas exiladas ao longo da ditadura.

¹⁹⁵ De acordo com o Manifesto do II Congresso Nacional de Anistia, essas seriam as entidades consideradas em luta pela causa. Cf. AEL (Arquivo Edgard Leuenroth). “Manifesto II Congresso Nacional de Anistia”. Fundo: Comitês Brasileiros pela Anistia. 1979. Também disponível em: <http://novo.fpabramo.org.br/content/manifesto-do-ii-congresso-nacional-de-anistia>.

Em relação aos objetivos da plenária, a Comissão Organizadora do II Congresso Nacional previa congregar todas as entidades que se posicionaram em favor da Anistia Ampla, Geral e Irrestrita, visando mobilizar forças para o desdobramento de atividades políticas. Almejava-se, também, auxiliar a articulação de diversos setores sociais envolvidos na luta e, por fim, se proporcionar um “fórum de expressão” para que os diversos setores sociais pudessem explicitar sua visão de anistia¹⁹⁶. A preocupação em se incluir, com destaque, o debate em torno das diferentes interpretações sobre o tema não parece fortuita. Conforme sugerem alguns dos membros do movimento, se por um lado, a ampliação da luta rumo às demais reivindicações sociais conferia à anistia maior visibilidade e representatividade, por outro os levava a uma progressiva perda de coesão, na medida em que distintas interpretações do que significava a anistia e sobre qual deveria ser seu alcance passavam a coexistir de forma mais decisiva, gerando conflitos e fragmentação.

Antes de retornarmos a esse ponto, analisemos algumas das contribuições encaminhadas pelas entidades. Os combativos CBA e MFPA mineiros levavam o entendimento de que apesar do “projeto de anistia parcial do governo” haver se transformado em lei, não deixava de ser uma conquista o fato desse último “ter sido obrigado” a colocar o tema em pauta. Com isso, os mineiros destacavam a importância das mobilizações, que teriam impedido que a anistia parcial se transformasse em vitória política do regime. Não obstante, consideravam que a anistia fazia parte de um conjunto de reformas que objetivava modificar a “superfície do regime” mantendo, contudo, sua essência: a permanência da “dominação baseada na exploração e opressão”¹⁹⁷. Os movimentos também estavam advertidos de que a implantação desses arranjos não poderia ser interpretada como mero sintoma de enfraquecimento da ditadura.

Na verdade, de acordo com esses militantes, a anistia do governo estaria no bojo de um projeto político que, a despeito das crises, vinha mantendo determinado controle sobre a transição. Sobre o relativo êxito do governo dariam testemunho não apenas a anistia recém-promulgada, como também o projeto de reformulação partidária em curso e a permanência, com apenas algumas alterações, da Lei de Segurança Nacional. Assim, as entidades mineiras ponderavam que nessas condições as perseguições prosseguiriam,

¹⁹⁶ Cf. AEL (Arquivo Edgard Leuenroth). “Encontro e Congresso Nacional de Anistia. Comissão Organizadora. Documento 02”. Fundo: Comitês Brasileiros pela Anistia.

¹⁹⁷ *Ibidem*.

especialmente no que se referia ao movimento operário-popular¹⁹⁸. Finalizando sua análise, eles avaliavam que, com a aprovação da Lei nº. 6693, os movimentos de anistia passavam por certo refluxo a nível nacional: “uma crise de crescimento, mas não um processo de liquidação política”¹⁹⁹.

Em uma proposta intitulada “Contribuição para o II Congresso Nacional pela Anistia Ampla? Geral e Irrestrita”²⁰⁰, defendia-se que a ditadura militar, como resposta as mobilizações por AAGI, viu-se obrigada a contemplar em seu projeto de reformas o problema da anistia. Nesse sentido, ao assumir iniciativa política em relação a uma demanda que contava com grande simpatia popular, o governo Figueiredo não se restringiria a uma atitude meramente demagógica. Segundo a entidade, com a medida o governo buscava criar melhores condições para a continuidade de seu projeto de reformas, recompondo a “aliança com as classes dominantes”. Isso se traduziria na ampliação do “estrito controle da burguesia” sobre “os canais de participação política para as massas”, cujos efeitos poderiam ser evidenciados no impedimento à livre organização do movimento operário e popular. Em face disso, propunha-se que se repensasse o movimento com vistas a transformá-lo em uma luta de massas, sustentada sobre as denúncias à violação de direitos humanos²⁰¹.

“(…) Por um lado, (…) ao conseguir mobilizar um repúdio ao projeto do governo o movimento pela anistia se ampliou, ampliando a simpatia de novas parcelas do movimento popular, o que se reflete inclusive na multiplicação de núcleos de anistia. Mas, por outro lado, ao avançar com o movimento pela anistia gera novos problemas (sic), obriga novas respostas, se coloca em uma situação de fraqueza momentânea, se atomiza na medida em que exige que a nossa unidade seja adequada ao novo momento político. Nesse sentido ao mesmo tempo em que a bandeira da AAGI amplia sua penetração no movimento popular, os movimentos pela anistia passam um período de crise relativa na busca de um novo eixo de mobilização capaz de reorganizar, de reunificar e dar um novo impulso ao movimento”²⁰².

Tal como o próprio governo, o movimento não ignorava a instrumentalização que o Executivo tinha condições de realizar em torno da mobilização. Ainda assim,

¹⁹⁸ Cf. AEL (Arquivo Edgard Leuenroth). “Contribuições do CBA-MG e MFPA-MG. Contribuição para o documento da Comissão Executiva Nacional do Encontro”. Fundo: Comitês Brasileiros pela Anistia. Contribuições CBA MG. CBA e MFPA-MG Contribuição para o documento da comissão Executiva nacional. 1979.

¹⁹⁹ *Ibidem*.

²⁰⁰ Cf. AEL (Arquivo Edgard Leuenroth). “Documento sem título”. Fundo: Comitês Brasileiros pela Anistia. 1979.

²⁰¹ Cf. AEL (Arquivo Edgard Leuenroth). “Contribuição ao Encontro”. Fundo: Comitês Brasileiros pela Anistia. 1979.

²⁰² *Ibidem*.

considerou-se a anistia uma vitória (parcial) da luta. Entretanto, as contribuições não deixam de sugerir que se esteja diante de um período bastante crítico em termos da articulação do movimento.

De maneira significativa, o manifesto do II Congresso Nacional pela Anistia²⁰³, pronunciamento oficial que resultou do evento, explicitou uma avaliação amiúde diferenciada. Neste documento, a luta pela anistia foi revestida de um caráter mais eloquente, utilizando-se de um discurso muito mais monolítico sobre a luta do que aquele que se sugeria nas contribuições anteriores. Da mesma forma, novas tarefas políticas eram convocadas visando à “derrocada final do autoritarismo”.

“Foram inegáveis as vitórias já conseguidas pelo povo brasileiro, através das memoráveis campanhas de agosto e setembro pela Anistia Ampla, Geral e Irrestrita: vitórias conquistadas com ardor e firmeza, **vitórias obtidas no Parlamento e nas ruas**, nas greves de fome dos presídios políticos, nas escolas e nos bairros de periferia. A ditadura não conseguiu como pretendia, **nem nos dividir, nem nos desmobilizar e nem enfraquecer a esperança e a confiança que o povo deposita nos Movimentos de Anistia e, assim, foi parcialmente derrotada**. Mas nossas vitórias precisam ser completadas: **libertar todos os presos, trazer de volta todos os exilados, reintegrar todos os afastados, apurar todos os crimes da ditadura** (grifo nosso)”²⁰⁴.

Dois pontos desse manejo retórico merecem destaque. Primeiro, as tensões de um movimento que reconhece internamente sua crise, mas que provavelmente pretende levar a público sua face mais heroica e coesa. Enfatizava-se o caráter loquaz e vitorioso da luta, mobilizando-se a imagem da resistência à exploração de ordem econômica e às restrições das liberdades políticas, afirmando-se que os contados “quinze anos de exploração” não teriam sido suficientes para “abafar de todo o espírito de luta dos trabalhadores da cidade e do campo e dos setores populares”, despontando por todo território brasileiro reivindicações sociais e econômicas.

Em outra operação discursiva a derrota parcial é resignificada: sua direção agora não é mais a do movimento, mas a da ditadura. Desta forma, diante da força do movimento, o regime não teria encontrado outra saída que não “mandar aprovar pelo Parlamento texto de lei concedendo anistia”²⁰⁵. A luta pela anistia passava a se agregar à “irresistível marcha histórica de movimentos sociais”, que “obrigava a ditadura a redirecionar sua política repressiva”, ampliando-a aos movimentos operários e

²⁰³ Cf. AEL (Arquivo Edgard Leuenroth). “Manifesto II Congresso Nacional de Anistia”. Fundo: Comitês Brasileiros pela Anistia. 1978. Também disponível em: <http://novo.fpabramo.org.br/content/manifesto-do-ii-congresso-nacional-de-anistia>.

²⁰⁴ *Ibidem*.

²⁰⁵ *Ibidem*.

populares dos grandes centros. Neste sentido, o manifesto esclarecia em tom de conclamação, que “os movimentos populares” já não tinham dúvidas acerca da identidade de seus inimigos: “o patrão e a polícia, o dono da terra e o governo e a ditadura”, em seu caráter de “exploradora e opressora do povo”. Ao mobilizar a retórica da luta de classes, os signatários do manifesto acabavam por fazer equivaler lutar contra o governo repressor e lutar contra uma elite dominante.

Assim, sustentada nessa universalização, a luta pela anistia definia como seu principal eixo o apoio aos movimentos populares, sobretudo os operários. Contudo, além dessa diretriz, os congressistas apontavam a prioridade de se investir na campanha pelo “esclarecimento de todos os casos de mortes e desaparecimentos por responsabilidade do regime militar durante os últimos 15 anos”, rejeitando a proposta do governo de fornecimento de “atestado de ausência” – considerado como “embuste com o intuito de esconder crimes contra a humanidade”. Demandavam também “responsabilização judicial dos agentes da repressão política e da União que praticaram tortura, mutilações e mortes contra opositores do regime”.

Embora surja a tópica da apuração e responsabilização pelos crimes da ditadura, nossa leitura considera que a tônica da discussão se localizava mais decisivamente sobre os limites impostos pela restrição da lei, que levariam principalmente à continuidade das prisões e impedia o retorno de alguns exilados, do que sobre o problema da reciprocidade. Sugeria-se a “denúncia das arbitrariedades da lei de anistia, da sua regulamentação e dos prazos estipulados”, sem, contudo, se esclarecer a que se referia mais propriamente como “arbitrariedades”. Finalmente, também se creditava a “justeza e correção da posição assumida pelas entidades de Anistia em repúdio ao Projeto de Anistia Parcial, quando da sua votação no Congresso, incluindo o voto parlamentar em contrário” e se repudiava a manutenção de atentados protagonizados por grupos paramilitares.

Entre os caminhos e descaminhos do percurso que vai das discussões iniciais até a elaboração do documento oficial, ao fim do Congresso, podemos sugerir que se tenha consolidado outra operação: certa desconsideração à pluralidade do movimento, como também dos desafios e tensões impostas por ela. Quanto a esse aspecto, os testemunhos de alguns militantes nos ajudam a iluminar a questão.

Em depoimento à Janaína Teles, a militante Suzana Keniger Lisboa salienta que as diferenças de interpretação e comportamento em relação à anistia já se evidenciavam desde o dia da votação. Na iminência de aprovação de uma lei de caráter parcial, Suzana

sublinha que o movimento fragmentou-se entre os que decidiram comparecer à plenária, mobilizando-se de forma a registrar seu descontentamento diante dos limites da lei e a “maior parte” dos membros dos Comitês e dos familiares, que acreditavam que o protesto contra a anistia parcial poderia provocar retrocessos no já frágil processo de abertura democrática. De acordo com a militante, a votação da anistia foi sentida por esse primeiro grupo como uma derrota, especialmente por seu caráter parcial, que suprimia de seus benefícios inúmeros presos políticos e pela tentativa de se anistiar os torturadores.

Lisboa nos indica ainda outros pontos de fragmentação do grupo: “os exilados que voltaram, na sua quase totalidade, desconheciam o fato de que o Brasil ainda havia presos políticos e que os mortos e desaparecidos eram desconsiderados pelo projeto de Figueiredo”, afirma. Por isso, considera que o II Congresso de Anistia tenha se realizado em uma atmosfera “ambígua”. Enquanto muitos estariam eufóricos e se sentindo vitoriosos em Salvador, comemorando o que Suzana considerou uma “vitória capenga”, a “tropa de choque das famílias” (grupo do qual Suzana sentia-se pertencente) viajava com a missão de protestar, “levando na bagagem um primeiro dossiê organizado pelos familiares”. As divergências entre eles se revelavam também quanto à aceitação do “atestado de morte presumida” proposto pelo governo – ponto duramente rechaçado pelos militantes mais aguerridos. Em contrapartida, esses últimos defendiam a organização de caravanas ao Araguaia com o intuito de apurar informações sobre o paradeiro dos desaparecidos e recuperar a trajetória que os levaria à morte²⁰⁶.

Glenda Mezarobba reproduz em seu trabalho²⁰⁷ alguns depoimentos a partir dos quais podemos ilustrar esse caráter plural e, por que não dizer, conflituoso das lutas pela anistia. Luiz Eduardo Greenhalgh, por exemplo, afirmaria em 1982²⁰⁸, que a anistia havia sido aceita porque se pensava que os que retornavam do exílio ou tivessem sido contemplados devido a outras prerrogativas “engrossariam as fileiras dos que lutávamos unitariamente pelas liberdades democráticas e a plena vigência dos direitos humanos”. Curiosamente, quando Greenhalgh admite a “aceitação” da anistia, acaba por deixar implícito certo assentimento à lei, ao menos por parte de alguns militantes – o que

²⁰⁶ Cf. MEZAROBBA, Glenda. **O preço do esquecimento**: as reparações pagas às vítimas do regime militar (uma comparação entre Brasil, Argentina e Chile), 2007. 470 p. Tese (Doutorado em Ciência Política). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

²⁰⁷ *Ibidem*.

²⁰⁸ Trata-se de sua participação em debate realizado pelo Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) no ano de 1982 intitulado “Auto-anistia: legalizar a impunidade?”.

provavelmente o localizava em um grupo distinto ao qual Suzana Lisboa se identificava. Mas, em interpretação semelhante à proferida por ela, o advogado considerou a anistia como uma causa aglutinadora, cenário que se modificou quando “muitos daqueles que puderam se somar, graças a ela, à vida cívica, se entregaram ao fazer partidário”, ignorando os destinos da luta.

Em sua avaliação, com o retorno dos partidos políticos, frustrou-se também a esperança de que eles pudessem dar alguma prioridade à mobilização por reparações das violações cometidas no período ditatorial ou pela responsabilização dos agentes perpetradores. Igualmente se tornariam raras as ações em prol da libertação dos presos políticos não contemplados pela anistia, como também as relativas ao problema dos desaparecidos. Conforme previsto, poucos ex-exilados se integrariam à luta. Capturados pelas novas possibilidades de inserção política, oportunizadas pela reformulação partidária, eles se afastariam paulatinamente dos “Comitês pela Anistia”.

Ainda hoje não são poucos os que enfatizam os méritos da mobilização e que demonstram a dissonância entre as avaliações. Para Ana Guedes, a luta representou uma “lição de democracia”, que desembocou na derrubada do regime ditatorial. A ex-integrante do Movimento Feminino pela Anistia e ex-diretora do CBA-SP avaliou que a anistia foi “uma grande vitória do povo brasileiro”, revelando do que é capaz “uma sociedade organizada”. Carlos Tibúrcio, jornalista e dirigente do Grupo Tortura Nunca Mais – SP, acredita que a anistia tenha significado uma vitória expressiva da esquerda, já que centenas de milhares de pessoas se mobilizaram em todo país. Segundo ele, apesar dela não ter significado tudo que se almejava, a conquista teria “grande importância para toda a sociedade”.

Flávia Schilling, que se tornou nacionalmente conhecida pelas mobilizações pela sua liberdade durante os sete anos em que esteve presa no Uruguai durante a ditadura, considera que o movimento pela anistia foi um dos momentos de constituição da República no Brasil. De acordo com Celeste Fon, irmã de dois presos políticos, a luta por Anistia Ampla, Geral e Irrestrita foi, sobretudo, um grande momento de solidariedade, “o maior que jamais viveu”. Fundadora do CBA-RJ e do PT, a advogada Ana Maria Muller acredita que a formação de lideranças a partir desse movimento foi importante para a articulação de organizações não governamentais posteriormente. Segundo ela, “em todos os grandes acontecimentos, principalmente, onde existam propostas de transformação social, lá estão as pessoas que militaram na luta pela Anistia”.

Em leitura semelhante, o sociólogo Joviniato Neto, que presidiu o CBA-BA, julga que o momento da luta pela Anistia tenha sido o do surgimento de organizações e lutas que estão na base do movimento nacional de direitos humanos que, hoje, reúne mais de 300 entidades no Brasil. “A Anistia política, conquistada em agosto de 1979, é uma das mais importantes datas a ser comemoradas pelos democratas, em nosso país”, acredita o advogado Marcelo Santa Cruz, parente de um desaparecido político. “Não tenho dúvidas de afirmar que o movimento pela Anistia foi o que mais contribuiu para a conquista das liberdades políticas em nosso país”, avalia o professor Rubens Boffino, integrante do CBA-SP e fundador do PT. Apesar de sua vitória parcial, a socióloga Vanya Sant’Anna, que integrou o CBA-SP, considera que a campanha tenha sido diretamente responsável pela ampliação das conquistas democráticas do povo brasileiro, colocando os direitos humanos como pauta essencial das ações políticas²⁰⁹.

Para que tenha dimensão da profundidade das discordâncias internas, retomemos o depoimento de Therezinha Zerbine, em 2001. Zerbine se tornaria notória ao se articular a um grupo de mulheres paulistanas para a organização do Movimento Feminino pela Anistia. Sua trajetória política é bastante complexa. Ela foi esposa do general Euryale Zerbine, cassado e preso no Forte de Copacabana após o golpe de 1964 por acusação de relações com o governo Goulart. A partir desse momento, ela engajou-se na luta contra a ditadura. Após visitas ao marido preso, decidiu escrever um editorial no jornal Folha da Manhã, em ocasião do dia das mães. Nele, ela denunciava o clima de repressão política que se instaurava no país, levando à “separação de mães e filhos”.

Dois anos depois, Zerbine esteve à frente da organização de um grande evento artístico com o objetivo de arrecadar fundos para militantes. Sua casa, a esta altura, já havia se tornado um grande ponto de encontro de inúmeros envolvidos na luta contra o arbítrio. Apesar disso, ela jamais se entendeu como comunista, ainda que mantivesse estreitas relações com militantes de inúmeras organizações políticas de esquerda. Foi à Terezinha Zerbine que se solicitou abrigo para o Cabo Anselmo, que ela encaminhou à residência de uma pessoa muito próxima. Foi também a partir de articulações dela e de seu marido, então liberto, que se conseguiu o sítio de Ibiúna para a realização do famoso Congresso da UNE. Após a prisão dos estudantes, ela decidiu criar o Movimento de

²⁰⁹ Cf. MEZAROBBA, Glenda. **O preço do esquecimento**: as reparações pagas às vítimas do regime militar (uma comparação entre Brasil, Argentina e Chile), 2007. 470 p. Tese (Doutorado em Ciência Política). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

Mães Paulistas contra a Violência. Em 1970, Therezinha chegaria a ser presa pela OBAN.

A partir dessa experiência, ela teria a ideia de criar o Movimento Feminino pela Anistia e começa a participar de inúmeras denúncias públicas ao arbítrio, como em ocasião da vinda de Jimmy Carter ao Brasil e no grande evento pelo Ano Internacional da Mulher realizado no México²¹⁰. Já em 1977, ela defenderia uma anistia como esquecimento, a partir do que interpretava como a perspectiva grega, pela qual “passadas as tensões, o remédio seria pegar uma esponja e apagar tudo”²¹¹.

Para mobilizar um engajamento feminino mais amplo, Zerbine apelava para ideia de que a anistia era uma bandeira de direitos humanos e acreditava que “mesmo que algumas mulheres não a apoiassem conscientemente, a apoiavam intuitivamente”. Se não fosse assim, ela acredita, “não teríamos conseguido reunir tantas mulheres em torno dessa ideia. Isso não é mérito nosso. A anistia tem tanta força que caminha sozinha”²¹².

A análise que Therezinha constrói sobre o movimento e sobre sua própria inserção na luta ilustra a pluralidade e conflito de sentidos que a ele se atribuíram.

“(…) tinha que lutar contra os gorilas e contra os loucos nossos, os radicais, que queriam fazer a luta da anistia subterrânea, você acredita? Na clandestinidade. Eu dizia: ‘Gente, eu sou advogada, a anistia é um instituto do direito, tem que ser feita à luz do sol’. O meu trabalho era justamente convencer as pessoas de que lutar pela anistia era a mesma coisa que ir ao campo colher flores. Não era, mas eu, como chefe tinha que passar essas mensagens. E eu nunca fui radical, era do PTB de Getúlio Vargas e depois do MDB, quando não tinha outra opção (hoje, ela é do PDT)”²¹³.

Partilhando uma interpretação que se consagraria após a anistia, Therezinha Zerbine se apropria de uma perspectiva que ficaria conhecida como a Teoria dos Dois Demônios (Argentina) ou Equivalência (Espanha).

(…) “Minha filha, não me olhe com essa carinha não, não sou boa como você pensa. Já tive muito ódio no coração. Mas ali estava em jogo uma nação. Os gorilas precisavam tanto da anistia quanto nós. Temos de ser como o anjo de Gomorra, que diz: ‘Não olhem para trás, quem olhar para trás se transforma em estátua de sal’. A nossa gente também cometeu seus pecados, também matou”. (...) Entrevistadora: “Mas isso não dá para comparar”. TZ: “Meu

²¹⁰ Cf. LEITE, Paulo Moreira. A mulher que era o general da casa. In: _____. **A mulher que era o general da casa: histórias da resistência civil à ditadura**. Porto Alegre: Arquipélago Editorial, 2012. p.24-65.

²¹¹ Cf. ZERBINE, Therezinha Godoy. **Anistia**. Semente da Liberdade. São Paulo: s/ Editora. 1979, p. 22.

²¹² *Ibidem*, p. 12.

²¹³ Cf. AMARAL, Marina. Anjo da Guarda. Entrevista de Therezinha Zerbine. **Caros Amigos**. São Paulo, n. 53, p. 20-22, agosto. 2001.

amor, isso não se mede. Eu já tive tanto ódio no meu coração, que não conseguia enxergar um palmo adiante do nariz. Mas precisávamos do perdão para não esfacelarmos como nação”.

E comparando passado e futuro, ela registra o que entendia que fosse, de fato, importante naquele momento nacional.

“O que é triste mesmo é saber que passamos por todo esse sofrimento para agora assistir ao presidente, o boca de sovaco, como diz o Zé Simão, entregar nosso país aos estrangeiros. Isso me dói. É nisso que temos de pensar agora, como resistir a isso. O passado é o passado. Muita gente sofreu, muito sangue correu, de inocentes como o Tito, o Herzog, o Manuel Fiel Filho. Sou espiritualista e acredito que até o sangue desses mortos pede que a gente pare. Quando a anistia completou vinte anos, em 28 de agosto de 1999, soube que o Figueiredo estava doente, muito mal, e mandei um telegrama a ele. Afinal, ele também enfrentou dificuldades do lado dele para conseguir promulgar a Lei de Anistia, e achei que era meu dever levar uma palavra de compaixão”. Entrevistadora: “Mas e a impunidade dos torturadores...” TZ (interrompendo): “Filhinha, o ressentimento é tão inútil quanto a gente tentar explicar tudo”.

Para Maria Auxiliadora Arantes, que considera que inicialmente a anistia tenha sido pensada como “perdão” e “esquecimento”, sua concepção logo foi ampliada²¹⁴. Embora nos pareça que Auxiliadora tenha razão quando se avalia a condição majoritária do movimento, a análise de outras fontes e depoimentos nos parecem apropriadas para que se suponha que diferentes concepções de anistia tenham sobrevivido e coexistido por todo tempo da luta.

Rosalina de Santa Cruz Leite, na condição de militante, avalia que o movimento pela anistia nunca foi homogêneo quanto à perspectiva de anistia pretendida. Para ela, até hoje, a anistia apresenta e suscita conflitos entre suas variadas forças políticas. Leite considera que a especificidade da luta seja não propriamente a interpretação do que seja a anistia, mas o fato dela dirigir reivindicações diretamente ao Estado. O movimento teria assumido como principais objetivos a flexibilização da doutrina de Segurança Nacional e o reconhecimento do Estado de Direito. Por isso, ele se transformou em uma bandeira de amplas campanhas realizadas por frentes suprapartidárias, que reuniam setores díspares em suas concepções políticas, ideológicas e filosóficas na luta pelas liberdades democráticas²¹⁵.

²¹⁴ Cf. ARANTES, Maria Auxiliadora de Almeida Cunha. O Comitê Brasileiro pela Anistia de São Paulo (CBA-SP): memória e fragmentos. In: SILVA, Haike (Org.) **A luta pela anistia**. São Paulo: UNESP, Imprensa Oficial e Arquivo Público do Estado, 2009. p. 83-99, p. 84.

²¹⁵ Cf. LEITE, Rosalina Santa Cruz. Elas se revelam na cena pública e privada: as mulheres na luta pela anistia. In: SILVA, Haike (Org.) **A luta pela anistia**. São Paulo: UNESP, Imprensa Oficial e Arquivo Público do Estado, 2009. p. 111-123, p. 118-9.

Rosalina provinha do Comitê de Anistia paulista (CBA-SP), que pouco antes da aprovação da lei, reclamava uma anistia que respeitasse a memória dos que foram mortos, que fornecesse respostas aos casos de desaparecimentos e responsabilizasse seus responsáveis²¹⁶. Reconhecendo que o movimento agregava diferentes demandas sociais, ela não ignorou que na tentativa de estabelecer esses vínculos mais amplos, uma das preocupações emergentes tenha sido a interpelação da sociedade sobre o significado e a importância da anistia e esclarece a tensão: “tomada por um lado como um pedido de perdão e, por outro, compreendida apenas como promotora da conciliação e pacificação social, a ideia de anistia política encontrava dificuldades de penetração social”²¹⁷.

Conforme a militante o compreende, o movimento poderia ser entendido a partir de três momentos distintos. Uma primeira fase teria começado em 1975, quando se tornam mais fortes as vozes dispersas no Brasil e no exterior em favor da anistia de caráter conciliador, embora já se comece a denunciar, ainda que cautelosamente, os abusos da ditadura. O ícone da resistência nesse período foi o Movimento Feminino pela Anistia. Centrado na figura de uma mulher, Therezinha Zerbine, ele não teria caráter massivo e seria pouco politizado em virtude de sua perspectiva focal e da interpretação da anistia como conciliação e perdão. Um segundo momento contempla a fase a partir de 1977, com a implantação dos CBAs. As discussões passam a ser fortemente influenciadas pela presença dos comitês por direitos humanos, agregados a estes primeiros. A última fase se iniciaria após a aprovação de lei e duraria até hoje, devido às discussões em torno do caráter restrito da lei²¹⁸.

Enquanto alguns trabalhos têm valorizado a pluralidade do movimento, como indicativo de sua amplitude e caráter democrático²¹⁹, podemos igualmente inferir a partir dessa abrangência a necessidade de um maior cuidado em nossa análise. Essa grandiloquência torna a análise do movimento de anistia ainda mais complexa. A

²¹⁶ Cf. AEL (Arquivo Edgard Leuenroth). “CBA-SP”. Fundo: Comitês Brasileiros pela Anistia. 1978.

²¹⁷ Cf. LEITE, Rosalina Santa Cruz. Elas se revelam na cena pública e privada: as mulheres na luta pela anistia. In: SILVA, Haike (Org.) **A luta pela anistia**. São Paulo: UNESP, Imprensa Oficial e Arquivo Público do Estado, 2009. p. 111-123.

²¹⁸ *Ibidem*.

²¹⁹ Cf. DELPORTO, Fabíola Brigante. A luta pela anistia no regime militar brasileiro e a construção dos direitos de cidadania. In: SILVA, Haike (Org.) **A luta pela anistia**. São Paulo: UNESP, Imprensa Oficial e Arquivo Público do Estado, 2009. p. 111-123 e DELPORTO, Fabíola Brigante. **A luta pela anistia no regime militar brasileiro: a constituição da sociedade civil no país e a construção da cidadania**. Campinas, 2002. 144 p. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Campinas, Campinas, 2002.

pluralidade, que em si não pode ser entendida como negativa, certamente deixará marcas decisivas em sua atuação.

Apesar dos conflitos e crescente esvaziamento, o movimento continuará atuando na década de 1980. Em seus primeiros anos, os Comitês desempenharam um importante papel na luta pela anistia. Grande parte desses militantes, contudo, começa a migrar para os partidos políticos ou entidades de direitos humanos, que passaram a fazer o papel de principais porta-vozes dos perseguidos pela ditadura²²⁰. Em 1981, a Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos do CBA-SP participou ativamente da organização de uma caravana à região em que se deu a Guerrilha do Araguaia. Ela também elaborou um pedido formal, dirigido à União, de esclarecimentos do destino dos corpos, exigindo providências que os auxiliassem na localização dos desaparecidos. Em relação aos mortos e desaparecidos, também se mantiveram os pedidos de retificação de registros de óbito, as ações declaratórias e de responsabilização da União, iniciativas que ainda hoje permanecem como imperativas ao movimento de familiares de mortos e desaparecidos políticos. Com o encerramento das atividades organizadas pelos CBAs, a Comissão de Familiares continuou em sua luta em todo país, mantendo seus objetivos. Vejamos de que maneira.

2.2 Fernando Henrique Cardoso entre Militantes e Militares – O Problema do Reconhecimento

“Temos democracia no Brasil há dez anos. Por que ela não foi capaz de solucionar os abusos dos direitos humanos? Pierre Sané: O fato de você ter democracia não necessariamente leva à solução desses problemas. Uma coisa que eu gostaria de ver no Brasil seria um Plano Nacional para Direitos Humanos”²²¹.

Além do caráter longo da abertura política brasileira, é relevante considerar que nossos primeiros governos civis – a cargo de Sarney, Collor e Itamar Franco – foram pouco expressivos em relação à elaboração de uma política de enfrentamento da experiência ditatorial. Apesar disso, é importante que se registrem, particularmente, duas iniciativas de Itamar Franco. Em 1993, respondendo a uma solicitação do deputado

²²⁰ Cf. MACHADO, Flávia Burlamaqui. **As Forças Armadas e o processo de anistia no Brasil** (1979-2002). Rio de Janeiro, 2006. 135 p. Dissertação (Mestrado em História). Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

²²¹ Cf. FOLHA DE SÃO PAULO. **Dirigente Mundial da Anistia Crítica FHC**, São Paulo, 12 de abril de 1995. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/1995/4/12/brasil/29.html> Acesso em: 10 de maio de 2012.

Nilmário Miranda (que estava à frente da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados), o presidente possibilitou a liberação de documentos considerados confidenciais, que estavam sob a guarda do Ministério da Justiça. Em seguida, em 1994, Itamar também sancionou uma lei que concedia anistia a servidores públicos da administração pública federal que houvessem sido exonerados, demitidos ou dispensados de seus empregos em virtude de participação em greves no período de 1990 a 1992²²².

Mas quando as primeiras medidas reparatórias ou próprias à Justiça de Transição foram assumidas pelo Estado brasileiro já se contava ao menos uma década do fim do regime²²³. Portanto, com relação ao legado da ditadura, restara a Fernando Henrique Cardoso inúmeros desafios políticos. Provavelmente, a pendência mais representativa se referia ao problema do reconhecimento das mortes e “desaparecimentos” políticos perpetrados pelo Estado brasileiro, o que lhe exigiu delicado manejo político. Os tempos, no entanto, não eram nada fáceis para o novo chefe máximo da nação no que tange às questões referentes a nosso passado autoritário.

Os familiares de mortos e desaparecidos políticos, que desde a década de 1980 vinham desenvolvendo ações autônomas no sentido de localizar e identificar ossadas, exigiam agora respostas mais decisivas do Estado. A FHC havia restado ainda a necessidade de definição dos destinos institucionais dos militares nos governos civis. Em meio a esse campo de forças, as pressões internacionais se exacerbavam, exigindo que o país se posicionasse mais incisivamente quanto a uma política de tratamento ao legado ditatorial. Tudo isso sem que se pudessem desconsiderar as delimitações decorrentes da própria lei de anistia, da Emenda Constitucional nº 26 e da Constituição de 1988. Analisemos, assim, o caminho percorrido pelo presidente.

Em relação ao problema dos desaparecidos, a demanda de justiça por parte dos familiares não era certamente uma novidade. Suas reivindicações vinham se norteando, ao menos desde a campanha pela anistia, principalmente pelo conhecimento da verdade, ou seja, pela revelação das condições em que se deram as mortes e pela identificação dos responsáveis. Até então, para que aos “desaparecidos” pudesse ser atribuída a condição de “mortos”, seria necessário o reconhecimento por parte de órgãos da

²²² Cf. BRASIL. Lei nº 8878 de 11 de maio de 1994. Concede anistia nas condições que menciona. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18878.htm

²²³ Cf. FICO, Carlos. Brasil: A transição inconclusa. In: FICO, Carlos; ARAÚJO, Maria Paula; GRIN, Mônica. **Violência na história**. Memória, trauma e reparação. Rio de Janeiro: Ponteio, 2012. p. 25-37, p. 33.

repressão de sua responsabilidade pelos assassinatos. Evidentemente, na imensa maioria dos casos essa não era uma questão simples de ser resolvida. O silêncio dos militares sempre foi uma constante. Enquanto isso, seguiam na condição de “desaparecidos” pessoas sobre as quais se tinha informação sobre seu sequestro ou tortura, mas nada se conhecia sobre o destino que lhes tinha sido dado. As poucas exceções se referiam aos casos em que havia testemunhos sobre as mortes²²⁴.

O problema dos desaparecidos se estendia desde a lei de 1979. Diferentemente dos exilados, que puderam regressar ao país, ou de boa parte dos presos políticos, que obtiveram a liberdade, a lei da anistia não atendeu às reivindicações do grupo de familiares interessado no reconhecimento de seus mortos. Como vimos no capítulo 1, a lei permitia que cônjuges, parentes ou o próprio Ministério Público requeressem uma declaração de ausência do suposto desaparecido. Depois de se realizarem os trâmites requeridos, aos familiares restaria apenas uma sentença declaratória, que gerava a “presunção da morte” do perseguido político, para fins de dissolução de casamento e abertura de sucessão definitiva (heranças). Por perceberem que a feitura de uma declaração dessa natureza serviria tão somente para que continuassem encobertas as condições das mortes e o próprio registro oficial das mesmas, muitas famílias se recusaram a solicitar o atestado de paradeiro²²⁵.

Durante as eleições presidenciais, a Comissão Nacional de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos (CONADEP) encaminhou uma correspondência oficial a todos os candidatos à presidência da República, buscando sensibilizá-los quanto à necessidade de se debaterem formas de reparação estatal às vítimas da ditadura²²⁶. A Comissão, que atuava desde a década de 1980, havia se organizado com base nas experiências de mobilização pela investigação de mortes e desaparecimentos políticos e na própria luta pela anistia após a dissolução dos Comitês. Um pouco antes, em janeiro de 1993, havia criado o “Instituto de Estudos sobre a Violência do Estado”. O IEVE nasceu na esteira da descoberta da Vala Clandestina de Perus, no cemitério Dom Bosco, São Paulo, no ano de 1990.

²²⁴ Cf. MEZAROBBA, Glenda. **O preço do esquecimento**: as reparações pagas às vítimas do regime militar (uma comparação entre Brasil, Argentina e Chile), 2007. 470 p. Tese (Doutorado em Ciência Política). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007, p. 35.

²²⁵ *Ibidem*.

²²⁶ Cf. PRADO, Larissa Brizola Brito. **Estado democrático e políticas de reparação no Brasil**: torturas, desaparecimentos e mortes no regime militar, 2004. 209 p. Dissertação (Mestrado em Ciência Política), Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Campinas, Campinas, 2004.

Na Vala de Perus foram encontradas 1049 ossadas de pessoas enterradas como indigentes, algumas vítimas de esquadrões da morte e presos políticos. De acordo com os próprios familiares, na ocasião, a prefeita de São Paulo, Luíza Erundina, forneceu-lhes apoio, criando uma Comissão Especial de Investigação das Ossadas de Perus. A partir de dezembro de 1990, as ossadas foram transferidas para o Departamento de Medicina Legal da UNICAMP com o objetivo de agregar maiores recursos tecnológicos à apuração. O trabalho dessa Comissão Especial estendeu-se aos demais cemitérios da capital e a ossadas sobre as quais pesavam suspeitas de pertencer a desaparecidos políticos²²⁷.

Ainda em 1990, familiares tinham acesso pela primeira vez ao arquivo do Instituto Médico Legal de São Paulo e a mobilização em torno da identificação das ossadas levaria à instauração de uma CPI dos Desaparecidos Políticos na Câmara²²⁸. A experiência seria a precursora da “Comissão de Representação Externa de Busca dos Desaparecidos Políticos” da Câmara Federal, que a despeito das tímidas repercussões, conseguiu obter relatórios das Forças Armadas, com algumas informações falsas e incompletas²²⁹. Com o fim do mandato da prefeita Erundina, o apoio governamental enfraqueceu-se e aos familiares restou-lhes a tarefa de dar prosseguimento autônomo às investigações.

Assim, o IEVE assumiu a função de “promover a continuidade das investigações sobre as circunstâncias das mortes e a respeito da localização dos restos mortais das vítimas da ditadura militar”²³⁰, dando sequência, de forma paralela, a pesquisas nos arquivos (pouco) disponíveis. Entre seus objetivos estavam também a identificação dos responsáveis pelas torturas, assassinatos e desaparecimentos políticos, o incentivo a medidas judiciais para reparação moral e material das vítimas da repressão política e a organização de acervo de fontes que estimulasse pesquisas acadêmicas e jornalísticas.

²²⁷ Cf. COMISSÃO DE MORTOS E DESAPARECIDOS POLÍTICOS. **Quem Somos**. Disponível em: http://www.desaparecidospoliticos.org.br/quem_somos_comissao.php?m=2. Acesso em: 10 de junho de 2012.

²²⁸ Cf. UNICAMP. **Cronograma do Projeto Perus**. Disponível em: http://www.unicamp.br/unicamp/unicamp_hoje/ju/mar2001/ossopag22.html. Acesso em: 12 de janeiro de 2013.

²²⁹ Cf. COMISSÃO DE MORTOS E DESAPARECIDOS POLÍTICOS; IEVE; TORTURA NUNCA MAIS RJ-PE. **Dossiê dos Mortos e Desaparecidos Políticos a partir de 1964**. Pernambuco: CEPE – Companhia Editora de Pernambuco e Governo do Estado de Pernambuco, 1995. 444 p. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/dossiers/dh/br/dossie64/br/dossmdp.pdf>. Acesso em: 10 de dezembro de 2012.

²³⁰ *Ibidem*.

A retomada da questão no legislativo aconteceria somente em março de 1995, quando foi criada a Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados por proposta do deputado Nilmário Miranda. A Comissão iniciou suas atividades com uma audiência pública que contou com a presença do então Ministro da Justiça Nelson Jobim. O problema dos mortos e desaparecidos políticos era um dos destaques da pauta, que contou com o apoio da Anistia Internacional, da Ordem dos Advogados do Brasil e da Igreja Católica. Nilmário Miranda, que ocupava a presidência da Comissão, cobrou de Jobim a elaboração de um projeto de reparação que reconhecesse a responsabilidade do Estado brasileiro sobre as mortes. Enquanto familiares pleiteavam a ampliação da pauta, visando criar condições para a punição individual dos culpados, Miranda acreditava que naquele momento não mais cabia esse tipo ação. Para o deputado, a oportunidade era propícia para o pedido de reparação moral e histórica. Jobim acabaria por encaminhar a demanda ao seu chefe de Gabinete, José Gregori²³¹.

Com a vitória de Fernando Henrique, o Secretário-Geral da Anistia Internacional Pierre Sané programou uma visita ao país de duas semanas de duração²³². Sua principal missão era a de se reunir com o presidente e lhe entregar um relatório contendo casos de abusos de direitos humanos, inclusive casos de desaparecimentos políticos. Antes do encontro, Sané ostentava expectativas positivas em relação às possibilidades do novo governo. Quando questionado a respeito das razões de sua vinda, afirmou que para a Anistia Internacional era importante “se certificar de que oportunidades não fossem perdidas”. O momento oportuno advinha, de acordo com Secretário, das novas condições políticas brasileiras. Ele avaliava que o Brasil vivia uma democracia “realmente estabelecida” e que FHC havia recebido grande quantidade de votos, o que significaria que ele contava com o “apoio popular”. Além disso, Fernando Henrique tinha maioria no Congresso e seu partido possuía o controle político de estados chaves. Sustentado sobre essas observações, Sané concluiu que se FHC exercitasse esse poder, poderia trazer mudanças fundamentais em relação à defesa dos direitos humanos²³³.

²³¹ Cf. MEZAROBBA, Glenda. **O preço do esquecimento**: as reparações pagas às vítimas do regime militar (uma comparação entre Brasil, Argentina e Chile), 2007. 470 p. Tese (Doutorado em Ciência Política). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007, p. 49-50.

²³² Cf. SIMÕES, Rogério. Secretário da Anistia quer plano contra abusos no país. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 27 de março de 1995. Caderno Brasil. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/1995/3/27/brasil/4.html>. Acesso em: 10 de maio de 2012.

²³³ *Ibidem*.

Contudo, o encontro entre o presidente e o Secretário senegalês não parece ter sido promissor conforme esperado. Ao fim de sua estada brasileira, Sané classificou a posição do presidente em relação aos desaparecidos políticos como “extremamente decepcionante”. Em sua avaliação, Fernando Henrique não demonstrava entusiasmo por discutir o problema, por considerá-lo “complicado demais”. Criticamente, afirmou que um presidente não se poderia assumir comprometido efetivamente com uma questão, sem procurar resolvê-la de forma incisiva e defendeu que o governo teria por obrigação esclarecer os desaparecimentos, levar responsáveis à justiça e indenizar seus parentes. O Secretário temia que o compromisso do presidente com a temática dos direitos humanos fosse unicamente para “efeitos de consumo nacional e internacional”. Em resposta, FHC, alegou em nota oficial que ao se exprimir em língua estrangeira talvez não se tenha feito compreendido pelo dirigente internacional²³⁴.

Nesse contexto, entidades de defesa de direitos humanos intensificaram uma campanha solicitando que o presidente reconhecesse oficialmente uma lista contendo nomes de mortos e desaparecidos políticos. Fomentada principalmente pelo grupo Tortura Nunca Mais-RJ e pela CONADEP, com apoio manifesto de figuras públicas como o reverendo Jaime Wright, um dos organizadores no projeto Brasil: Nunca Mais, a campanha pleiteava um “pedido formal de desculpas do governo e das Forças Armadas pelos excessos cometidos naquele período” bem como demandava a provisão de indenizações aos familiares²³⁵. Os manifestantes também solicitavam uma audiência oficial com o presidente a fim de abordar o assunto em profundidade.

Um mês depois do mal-entendido entre Fernando Henrique Cardoso e Sané, Marcelo Rubens Paiva, filho do conhecido desaparecido político Rubens Beyrodt Paiva, ainda aguardava um posicionamento oficial do presidente. Ele ressaltou que desde aquela ocasião não se haveria esclarecido quais seriam os setores “incomodados em discutir a questão dos desaparecidos políticos”. Em um artigo que publicou na revista *Veja*, procurou dimensionar o problema:

“O Brasil ultrapassou sem grandes turbulências o processo de transição. Anistiados foram indenizados, recuperaram seus cargos e alguns experimentaram e experimentam o poder, como é o caso do atual presidente. Os familiares dos mortos pela ditadura que tiveram os corpos devolvidos puderam requerer indenizações. No entanto, restam 144 famílias de

²³⁴ Cf. SOUZA, Carlos Alberto de. Dirigente mundial da Anistia critica FHC. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 12 abr. 1995. Primeiro Caderno. p. 11.

²³⁵ Cf. NERI, Emanuel. Campanha pede que FHC reconheça mortos. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 10 mai. 1995. Primeiro Caderno. p. 11.

desaparecidos presas a uma espécie de limbo da História. Há 25 anos, a família Rubens Paiva está engasgada. 25 anos!!! Até hoje temos dificuldades em tocar os negócios da família já que o estado civil de Eunice Paiva, minha mãe, é incerto. A quem interessa prolongar esse estado de incerteza? Que democracia é essa que maquia seu passado? Não é possível que um regime consolidado tenha medo de olhar para trás²³⁶.

Marcelo Rubens Paiva recordava ainda alguns entraves para o esclarecimento das circunstâncias do desaparecimento de seu pai. Ele relata que depois das declarações do oficial-médico Amílcar Lobo, que afirmou ter visto Rubens Paiva “ensanguentado e arrebetado” no DOI-CODI Rio de Janeiro, feitas em 1987, foi instaurado um processo penal na Primeira Auditoria Militar do Rio. O Procurador Geral da Justiça Militar, Francisco Leite Chaves, baseando-se também em depoimentos de outras testemunhas, responsabilizou cinco militares do Exército e da Polícia Militar pela tortura, morte e sepultamento ilegal. Por fim, o processo foi arquivado porque os autos foram irregularmente destruídos. Diante do resultado negativo, em 1991, a família Paiva levou a juízo uma ação de indenização por danos morais e patrimoniais contra a União. Até aquele momento, o juiz Raldélio Bonifácio Costa, que estava há mais de dois anos para concluir a sentença, não o tinha feito.

Por isso, o escritor sugeria que, em vez de acobertarem seus colegas de corporação, os militares imitassem o exemplo dos castrenses argentinos, que recentemente haviam “pedido desculpas, aberto arquivos e excluído notórios torturadores de sua corporação”. Cobrava, sobretudo de FHC, o velho posicionamento do “amigo” de seu pai. Ele recordava o texto publicado pelo presidente, quando ainda era suplente no Senado. Em “Sem esquecimento”, Fernando Henrique ressaltava a responsabilidade dos “sobreviventes”, como ele, de assegurarem que fatos violentos como os protagonizados pela ditadura não se repetissem. Por tanto, Marcelo Rubens Paiva destaca a importância da manutenção da autonomia do governo como condição para a efetivação de um regime democrático e reivindicava a declaração de morte de seu pai.

Em meio a descontentamentos diversos, em 23 de maio de 1995, Nelson Jobim recebeu em audiência oficial uma lista da CONADEP contendo os nomes de 369 de mortos e desaparecidos políticos. Os familiares pediam que, a exemplo do Chile, se instaurasse uma Comissão Especial com a função de investigar as circunstâncias das

²³⁶ Cf. PAIVA, Marcelo. Nós não esquecemos. **Revista Veja**, São Paulo, 10 mai. 1995. p. 106-107.

mortes e declarar oficialmente, em relação às pessoas listadas, a condição de mortos em virtude de “violência política”²³⁷. Enquanto isso, noticiava-se que FHC temeria algo semelhante à “crise chilena”, caso atendesse às reivindicações dos familiares. No Chile, apesar de condenado, o General Manoel Contreras acabara de se recusar a cumprir pena de sete anos pela morte do chanceler Orlando Letelier em 1976, utilizando-se das prerrogativas do poder formal de que ainda gozavam os militares no país²³⁸. Meireles Neto, então vice-presidente do grupo Tortura Nunca Mais – RJ, rebateu: “em lugar de citar a crise chilena, o governo deveria seguir o exemplo argentino”. “(...) Na Argentina, o governo pediu desculpas pelos excessos cometidos” e “apesar disso a democracia não sofreu abalos”²³⁹.

Em síntese, as demandas dos familiares previam a formação de uma Comissão Especial, constituída por membros do governo e da sociedade civil, com a coordenação do Ministro da Justiça, a responsabilização oficial do Estado pelas mortes e desaparecimentos políticos, a concessão de indenizações, a garantia de que os mortos pudessem ser sepultados e o compromisso de que o governo não indicaria para cargos de confiança pessoas que estiveram envolvidas com a repressão. Acrescentavam ainda a reivindicação do estabelecimento de investigações acerca das circunstâncias em que ocorreram aquelas mortes²⁴⁰.

A despeito das divergências, a ocasião foi marcante: era a primeira vez que um membro do governo recebia os familiares em audiência oficial. Além de autorizar a audiência, Fernando Henrique consentiria em ao menos um ponto essencial: o reconhecimento da condição de mortos dos desaparecidos políticos. O presidente autorizaria igualmente a discussão sobre o provimento de indenizações às famílias. Para tanto, ele determinou a elaboração de um projeto que contemplasse esses objetivos. À

²³⁷ Cf. NERI, Emanuel. Familiares levam lista de mortos ao governo. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 23 mai. 1995. Primeiro Caderno. p. 11.

²³⁸ Cf. NERI, Emanuel. Parentes acusam governo de fraqueza. NERI, Emanuel. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 28 jun. 1995. Caderno Brasil. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/1995/6/28/brasil/34.html>

²³⁹ *Ibidem*.

²⁴⁰ Cf. PRADO, Larissa Brizola Brito. **Estado democrático e políticas de reparação no Brasil**: torturas, desaparecimentos e mortes no regime militar, 2004. 209 p. Dissertação (Mestrado em Ciência Política), Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Campinas, Campinas, 2004.

frente da tarefa, o Ministro da Justiça Nelson Jobim e, principalmente, seu chefe de gabinete, José Gregori²⁴¹.

As expectativas dos militares eram, no entanto, bastante diversas das dos familiares. Conforme Flávia Burlamaqui, nesse ínterim os militares chegaram a propor que o problema dos desaparecidos fosse resolvido por meio de uma medida provisória. O uso desse dispositivo teria por intenção impedir que a redação original do projeto pudesse sofrer alterações por parte dos partidos de esquerda, caso fosse debatida no Congresso Nacional²⁴². De fato, a essa altura, a questão dos desaparecidos estava suscitando a preocupação dos militares. O ex-senador, ex-ministro da Justiça no governo Collor, signatário do AI-5 e relator da Lei de Anistia de 1979, Jarbas Passarinho, declarou publicamente que grupos militares poderiam erguer obstáculos ao projeto dos desaparecidos políticos. Passarinho temia que o reconhecimento dos mortos dos desaparecidos pudesse conduzir a uma mobilização pela identificação dos responsáveis pelas mortes. “Isso é mexer em uma ferida profundamente séria”, declarou, destacando que a anistia significava um pedido de esquecimento, objetivando a reconciliação nacional²⁴³.

Em paralelo, Mauro César Rodrigues Pereira, Ministro da Marinha, posicionava-se contrariamente à elaboração de uma lei sobre os desaparecidos e a qualquer proposta indenizatória. Argumentava que haveria “muito desaparecido político vivo por aí” e que, por isso, as indenizações deveriam ser destinadas unicamente aos presos políticos, o que excluía familiares cuja morte de seu parente por motivação política pudesse ser comprovada. Apesar de favorável à emissão de atestados de óbito, também expressava preocupação em relação a possíveis demandas de responsabilização dos militares. Mauro Pereira destacava a existência de uma lei de anistia, afirmando:

“(…) o que passou, passou. Não vamos buscar fatos do passado que não constroem. Vamos construir em cima de coisas novas. São episódios tristes, desagradáveis, que muitas vezes seria desejável que não tivessem existido. Infelizmente ocorreram, mas a gente não pode fazer o passado voltar atrás”²⁴⁴.

²⁴¹ Cf. NERI, Emanuel. Familiares levam lista de mortos ao governo. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 23 mai. 1995. Primeiro Caderno. p. 11.

²⁴² Cf. MACHADO, Flávia Burlamaqui. **As Forças Armadas e o processo de anistia no Brasil (1979-2002)**. Rio de Janeiro, 2006. 135 p. Dissertação (Mestrado em História). Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

²⁴³ Cf. Passarinho prevê dificuldades com os militares. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 27 jul. 1995, p. A19.

²⁴⁴ Cf. FILHO, Aziz. “Há muito desaparecido vivo”, diz Ministro. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 18 ago. 1995. Primeiro Caderno. p. 10.

Após a publicação das declarações do Ministro da Marinha, Zenildo Lucena, Ministro do Exército, divergiu do pronunciamento de seu colega, se posicionando de maneira mais favorável à conduta do presidente. Declarou, igualmente, que o Exército também era contra qualquer investigação para a apuração de responsabilidades. Porém, expressou apoio a FHC, defendendo que o pagamento de indenização seria assunto “exclusivo do Estado, do Presidente da República”²⁴⁵. A posição do Exército, a despeito da negação de divergência entre Ministérios, abria margem para a ação do Executivo sem deixar de impor certos limites a sua conduta. Seu entendimento foi acompanhado pela Aeronáutica.

A imposição desses limites advinha das reticências das Forças Armadas em autorizar o desenrolar de qualquer processo que pudesse desencadear “surpresas” incontroláveis. Como em situações anteriores, em relação a propostas de ampliação da anistia, as Forças Armadas arbitriam, circunscrevendo o que seria “aceitável” ou não. O “aceitável” nesse momento se limitaria ao reconhecimento dos mortos e à concessão de indenizações. Na perspectiva do Exército, utilizando-se desses recursos o governo estaria “empatando o jogo”. Seria incabível a possibilidade de serem levadas adiante investigações acerca das circunstâncias das mortes e desaparecimentos políticos durante a ditadura²⁴⁶.

Entretanto, o posicionamento oficial de Lucena também se fazia necessário devido a questões referentes à dinâmica interna da própria corporação militar. Às vésperas da assinatura do projeto, o General Murilo Tavares, Comandante da 7ª região militar do Nordeste enviou ao ministro Lucena um pedido para que passasse à reserva, de forma a não incorrer em insubordinação. Ele discordava veementemente do projeto de reconhecer a morte de desaparecidos e indenizar suas famílias. Consentia, no máximo, o fornecimento de atestados de óbito, entendendo que a ação do governo de elaborar uma lei nesse sentido seria uma “atitude revanchista”. O general se queixava ainda da omissão de seus companheiros militares na defesa da ação das Forças Armadas no regime militar e da concordância de alguns castrenses com o projeto em discussão²⁴⁷.

²⁴⁵ *Ibidem*.

²⁴⁶ Cf. MACHADO, Flávia Burlamaqui. **As Forças Armadas e o processo de anistia no Brasil** (1979-2002). Rio de Janeiro, 2006. 135 p. Dissertação (Mestrado em História). Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

²⁴⁷ Cf. NERI, Emanuel. General deixa cargo por se opor ao projeto. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 23 ago. 1995. Primeiro Caderno. p. 11.

Concomitantemente, o Comandante Militar do Planalto, o general Luciano Thelante Casales ameaçava destruir o arquivo do extinto DOPs Goiás, que estava sob guarda do Exército, apesar dos documentos pertencerem oficialmente ao governo goiano²⁴⁸. Em Brasília, o deputado Federal Jair Bolsonaro, PPR-RJ, anunciava que apresentaria uma emenda ao projeto dos desaparecidos, estendendo o direito à indenização às famílias de militares. Em análise semelhante, o Comandante João Carlos Filho defendia que os familiares de militares mortos no Araguaia deveriam receber o mesmo tratamento que familiares de desaparecidos²⁴⁹.

De fato, a condição do alto comando dos Ministérios do Estado Maior das Forças Armadas, do Exército, da Marinha e da Aeronáutica requeria alguns manejos complexos. Os chefes das Forças Armadas vinham enfrentando dois tipos de oposição ao projeto de lei. A primeira, que pode ser exemplificada pelas manifestações citadas, referia-se a uma resistência minoritária, que embora não desprezível vinha sendo seguidamente derrotada nas disputas ideológicas com o Comando Militar de Brasília. A resistência, a despeito dos incômodos causados, era matizada por normas disciplinares que impediam a franca crítica e a aberta oposição de um militar na ativa a seus superiores, já que podiam ser consideradas insubordinação ou quebra hierárquica.

Entretanto, a resistência dos militares da reserva, essa sim, era expressiva e majoritária. Os reservistas possuíam laços intensos e diretos com a questão, pois, em geral, tratavam-se daqueles que estiveram ligados ao golpe de 1964 e ao estabelecimento do regime. Ademais, esse último grupo militar sentia-se pessoalmente afrontado pelos relatos das experiências argentinas, afirmando imperiosamente que jamais fariam qualquer espécie de “*mea culpa*”²⁵⁰. Finalmente, outra questão sensível para os Ministros Militares relacionava-se ao receio de que, em virtude de eventuais alterações nas prerrogativas da lei de anistia, processos disciplinares da corporação pudessem ser revistos. Em relação a este ponto, tratava-se de uma avaliação do risco implicado em se abrir revisão de processos de militares cassados ou punidos de variadas maneiras por fundamentação política pelos próprios atos ditatoriais. Em geral, essas cassações foram sustentadas pelo argumento de “quebra hierárquica” e qualquer reexame do problema poderia corromper a moral corporativa.

²⁴⁸ *Ibidem.*

²⁴⁹ *Ibidem.*

²⁵⁰ Cf. NOGUEIRA, Rui. Maior oposição vem da reserva. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 23 ago. 1995. Primeiro Caderno. p. 11.

Ao mesmo tempo em que se anunciavam conflitos no interior das Forças Armadas devido a diferentes compreensões do problema dos mortos e desaparecidos políticos, outra tensão se instaurava entre a corporação militar e o Executivo. Enquanto o Ministro da Justiça, Nelson Jobim, justificava que seus encontros com os Ministros Militares para discussão do projeto tinham caráter meramente informativo, sem risco de alteração da proposta, o presidente Fernando Henrique se pronunciava a militares no 27º Batalhão da Infantaria Paraquedista no Rio tratando de garantir que a nova lei “não passaria dos limites da lei de anistia”²⁵¹.

Apesar de todos esses elementos, José Gregori e FHC negavam qualquer tipo de crise ou pressão por parte dos militares. Gregori, principal artífice da discussão e condutor de delicadas negociações com as Forças Armadas²⁵², afirmou em entrevista que “nenhuma restrição à lei foi sugerida ou imposta pelos militares durante sua elaboração”. Entretanto, o chefe de gabinete do Ministro da Justiça não negou que tenha levado em conta, “por si mesmo e sem pressões”, todas as resultantes políticas de uma lei potencialmente explosiva: “foi preciso muito equilíbrio, prudência e responsabilidade (...) e intuir reações, evitando-as com cautelas que, aliás, todo legislador dever ter”²⁵³.

Gregori ponderou que, mesmo diante dessas circunstâncias, ao final, não teria havido qualquer prejuízo em relação a sua elaboração, pois os que deveriam por ela ser contemplados o tinham sido. Considerou que seu trabalho não estava pautado em nenhuma legislação e que teve influência apenas da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Para compor sua proposta levou em conta também a Lei de Anistia de 1979 e a necessidade de abranger casos em que a responsabilidade do Estado fosse evidente. De acordo com suas considerações, não haveria no momento a possibilidade de se reconsiderar o problema da responsabilização: “foi colocada uma pedra no assunto”. O

²⁵¹ Cf. NERI, Emanuel. General deixa cargo por se opor ao projeto. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 23 ago. 1995. Primeiro Caderno. p. 11 e Governo enviará projeto no dia 28. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 23 ago. 1995. Primeiro Caderno. p. 11.

²⁵² Cf. PINHEIRO, Paulo Sérgio. O governo Fernando Henrique Cardoso e os direitos humanos. In: D'INCAO, Maria Angela; MARTINS, Hermínio (Orgs.). **Democracia, crise e reforma**. Estudos sobre a era Fernando Henrique Cardoso. São Paulo: Paz e Terra, 2010. p. 401-420, p. 406.

²⁵³ Cf. MEZAROBBA, Glenda. **O preço do esquecimento**: as reparações pagas às vítimas do regime militar (uma comparação entre Brasil, Argentina e Chile), 2007. 470 p. Tese (Doutorado em Ciência Política). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007, p. 63.

presidente Fernando Henrique Cardoso negou, igualmente, que os militares estivessem fazendo quaisquer exigências em relação aos limites da nova lei²⁵⁴.

Do embate entre essas distintas forças – familiares e militantes, presidência e militares, o respeito às restrições sustentadas pelas Forças Armadas parece ter acabado por dar o tom sobre a redação final do projeto. Interpretou-se que a lei de anistia efetivamente não permitia que se investigassem os responsáveis pelas mortes dos 136 desaparecidos listados em seu anexo²⁵⁵.

Ao assinar o projeto de lei prevendo indenização aos familiares de desaparecidos e mortos pela repressão, Fernando Henrique disse que o regime militar foi uma época de “incompreensão e desatinos”. Criticou a ditadura e destacou o papel da lei dos desaparecidos para a consolidação democrática. Entretanto, não se furtou a registrar que o fortalecimento da democracia brasileira não se faria com o que chamou de “revanchismo ou revanche” e concluiu que a nova lei supriria uma lacuna da de 1979, “na época, um instrumento tímido e ineficiente”²⁵⁶. Sérgio Amaral, porta-voz da Presidência, ao anunciar o encaminhamento do projeto de lei ao Congresso, deu por encerrado esse período da vida nacional: “com a anistia de um lado e tratamento justo aos desaparecidos encerra-se o período do regime militar”²⁵⁷, afirmou.

No dia seguinte à assinatura, os familiares dos mortos e desaparecidos políticos lamentavam que o projeto não contemplasse a reinvidicação para a apuração das circunstâncias das mortes. Em relação às mobilizações por emendas ao projeto, anunciaram que não incluiriam “a punição política dos responsáveis pelas mortes de seus parentes”. Iara Xavier Pereira, membro da Comissão Nacional de Mortos e Desaparecidos Políticos (CONADEP), afirmou que o movimento não pretendia ultrapassar os limites estabelecidos pela lei de anistia e que as reivindicações dos familiares “não tinham intuito de revanchismo e vingança”²⁵⁸.

A presidente do Grupo Tortura Nunca Mais – RJ, Cecília Coimbra, acrescentou ainda que a intenção dos familiares era a de “fazer justiça” e que “fazer justiça” seria “contar a verdadeira história dos desaparecidos que foram mortos como terroristas e

²⁵⁴ Cf. CARDOSO, Fernando Henrique. **Arte da Política**: a história que vivi. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

²⁵⁵ A lista original da CONADEP continha os nomes de 369, entre mortos e desaparecidos políticos. Os 136 desaparecidos compuseram a listagem constante no anexo da lei.

²⁵⁶ Cf. FHC condena o ‘desatino e revanchismo’. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 29 ago. 1995. Primeiro Caderno. p. 9.

²⁵⁷ Cf. Governo enviará projeto no dia 28. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 23 ago. 1995. Primeiro Caderno. p. 11.

²⁵⁸ Cf. FHC condena o ‘desatino e revanchismo’. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 29 ago. 1995. Primeiro Caderno. p. 9.

subversivos”. Para isso, os familiares pleiteavam que a Comissão prevista pelo projeto pudesse inquirir agentes do Estado e possíveis testemunhas, requisitar documentos oficiais, ouvir familiares e determinar a exumação de cadáveres. Além disso, outra fragilidade observada no projeto referia-se ao fato de que a lei impossibilitava que mortes decorrentes de práticas violentas generalizadas pelo regime, por exemplo, as ocorridas em manifestações públicas, atentados ou ainda, os suicídios consequentes a torturas ou como maneira de evitá-las, pudessem ser enquadradas como óbitos sob a responsabilidade do Estado²⁵⁹. Em face dessas lacunas, o deputado Nilmário Miranda, em apoio aos familiares, apresentaria emenda para garantir a apuração das condições das mortes²⁶⁰.

2.2.1 “Encerra-se o Período”?

Com a promulgação da Lei nº. 9140 em 04 de dezembro de 1995 reconheceu-se a condição de mortos dos que, participando ou sendo acusados de participação, em atividades políticas foram detidos por agentes públicos, encontravam-se ainda desaparecidos. Em princípio, a lei contemplou como beneficiários os familiares das pessoas que constavam na listagem que compunha o anexo da lei²⁶¹. Vale lembrar que, em larga medida, no que se refere aos casos constantes no anexo, o governo não se opôs à lista apresentada pelos grupos de familiares, firmando a legitimidade das investigações que vinham levando a cabo por eles de forma independente. A “lei dos desaparecidos”, como ficaria conhecida, contemplou, primeiramente, os fatos políticos ocorridos entre 02 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979. Futuramente, o período de apuração dos crimes se estenderia até 05 de outubro de 1988, nas mesmas circunstâncias em que se deram outras alterações da lei, como veremos a seguir.

Como resultado da discussão com os familiares, a partir da lei de 1995, criou-se uma Comissão Especial que teria por principal função o reconhecimento da condição de mortos das pessoas desaparecidas que não estivessem mencionadas na lei. A Comissão deveria pautar suas ações sobre as investigações de mortes por causas não naturais ou desaparecimentos em virtude de participação ou acusação de participação política em dependências policiais ou “assemelhadas”. Deveria, ainda, investigar casos de óbito em

²⁵⁹ *Ibidem.*

²⁶⁰ *Ibidem.*

²⁶¹ Cf. BRASIL. Lei nº 9140 de 04 de dezembro de 1995. Reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação ou acusação de participação em atividades políticas no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979 e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9140compilada.htm. Acesso em: 01 de fevereiro de 2012.

consequência de repressão policial sofrida em manifestações públicas ou em conflitos armados com agentes do poder público e de suicídio praticado por pessoas na iminência de serem presas ou como resultado de questões psicológicas resultantes de atos de tortura praticados por agentes do poder público.

Essas últimas circunstâncias para investigação foram incorporadas apenas em 2004, pela Lei nº 10875, incluídas como resultado das reflexões sobre o próprio processo de trabalho da Comissão²⁶². Como tarefa privilegiada, a Comissão teria ainda que mobilizar esforços para localização dos corpos de pessoas desaparecidas, quando existissem indícios em relação ao local em que estariam situados. Finalmente, ela emitiria pareceres sobre os requerimentos relativos à indenização, que deveriam ser formulados pelos familiares a partir das prerrogativas da própria lei.

Para a composição da Comissão Especial definiu-se que a escolha dos membros estaria à livre escolha e designação Presidente da República, que indicaria, inclusive, quem a presidiria. Quatro dos membros da Comissão seriam escolhidos entre representantes da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados, dos familiares das pessoas referidas no anexo da lei, de membros do Ministério Público Federal e das Forças Armadas²⁶³. A Comissão poderia ser assessorada por funcionários públicos federais, designados pelo Presidente da República e também estava autorizada a solicitar auxílio das Secretarias de Justiça dos Estados. Inicialmente, a Comissão Especial funcionou junto ao Ministério da Justiça, que lhe deveria dar o apoio necessário. Posteriormente, passou a se subordinar à Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, também a partir da Lei nº 10.875, de 2004.

Por meio dos trabalhos dessa Comissão Especial, foram reconhecidas como mortas as 136 pessoas cujos nomes constavam na listagem dos familiares e se definiu a situação civil dos cônjuges e filhos dos desaparecidos, a partir da autorização de emissão dos atestados de óbito. Em relação ao reconhecimento de pessoas desaparecidas que não estivessem relacionadas no anexo, os requerimentos para que se o pleiteasse deveriam ser apresentados no prazo de cento e vinte dias, a partir da publicação da lei,

²⁶² Cf. BRASIL. Lei nº 10875 de 01 de junho de 2004. Altera dispositivos da lei nº 9140 de 04 dezembro de 1995, que reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação ou acusação de participação em atividades políticas. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.875.htm Acesso em: 10 de maio de 2012.

²⁶³ Posteriormente, a redação alterou-se para “IV - dentre os integrantes do Ministério da Defesa”, criado em 1999. Cf. BRASIL. Lei nº 10875 de 01º de junho de 2004. Altera dispositivos da lei nº 9140 de 04 dezembro de 1995, que reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação ou acusação de participação em atividades políticas. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.875.htm Acesso em: 10 de maio de 2012.

acompanhados de documentos que pudessem comprovar o que se pretendia. Isso possibilitaria emissão de atestado de óbito e eventuais indenizações previstas a parentes e cônjuges.

Entre 1996 e 1998, a Comissão analisou 366 casos, emitindo deferimentos favoráveis a 280 deles. Algumas justificativas para a negativa aos pedidos referem-se ao prazo de protocolo (os pedidos que excederam o prazo de 120 dias previsto pela lei não foram analisados) e à ausência de uma clara vinculação política às circunstâncias das mortes e desaparecimentos. Organizações civis como a própria CONADEP e o grupo “Tortura: Nunca Mais” assumiram um papel bastante relevante no percurso da Comissão Especial, sendo responsáveis pelo fornecimento de importantes subsídios para investigações mais pormenorizadas²⁶⁴.

A Comissão foi constituída pelo jurista Miguel Reale Júnior, que a presidiu, por Suzana Keniger Lisboa, na representação dos familiares, por Maria Eunice Paiva, advogada e viúva de Rubens Paiva, por João Grandino Rodas, à época consultor jurídico do Itamaraty e atual reitor da Universidade de São Paulo, por Nilmário Miranda, na ocasião Presidente da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados, por Oswaldo Pereira Gomes, como representante das Forças Armadas e pelo Procurador Regional da República, Paulo Gustavo Gonet Branco²⁶⁵.

Entre 1996 e 1997, os comissionários se dedicaram à análise de todos pedidos. Em seguida, finalizado o prazo dos requerimentos de indenização, iniciou-se o trabalho de localização e identificação de restos mortais, que teve como obstáculo a ausência de destinação de verba específica para esse fim. A partir de 2002, em virtude da aplicação da Lei nº 10536, de 14 de agosto, ampliou-se o prazo de ocorrência das mortes e desaparecimentos até 05 de outubro de 1988²⁶⁶. A mudança é significativa, pois foi uma maneira de se reconhecer que o Estado, até a promulgação da Constituição de 1988 e mesmo após a aprovação da Lei de Anistia, permaneceu perseguindo opositores e

²⁶⁴ Cf. PRADO, Larissa Brizola Brito. **Estado democrático e políticas de reparação no Brasil: torturas, desaparecimentos e mortes no regime militar**, 2004. 209 p. Dissertação (Mestrado em Ciência Política), Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Campinas, Campinas, 2004.

²⁶⁵ Cf. SECRETARIA ESPECIAL DOS DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Direito à Memória e a Verdade**. Brasília: Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos, Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, 2007. 400 p. Disponível em: http://portal.mj.gov.br/sedh/biblioteca/livro_direito_memoria_verdade/livro_direito_memoria_verdade_se_m_a_marca.pdf. Acesso em: 10 de junho de 2012.

²⁶⁶ Cf. BRASIL. Lei nº 10536 de 14 de agosto de 2002. Altera dispositivos da Lei nº 9140 de 04 de dezembro de 1995 que reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação ou de acusação de participação em atividades políticas no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979 e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10536.htm. Acesso em: 10 de maio de 2012.

atentando contra direitos humanos fundamentais. Por essa alteração, foi estabelecido um novo período para abertura de processos de indenização. A análise desses últimos processos ocorreria apenas no ano seguinte, quando já iniciado o governo do presidente Lula.

Quando a Comissão foi reinstalada, em 14 de agosto de 2003, houve algumas alterações em quadro de consultores, em alguma medida justificada pela mudança de presidência da república. Ela passou a ser composta por Luís Francisco Carvalho Filho, advogado que a presidiu, Maria do Rosário Nunes, na ocasião representante da Comissão de Direitos Humanos da Câmara e atual Ministra da Secretaria de Direitos Humanos, por Belisário dos Santos Jr., advogado e conhecido militante pela garantia de direitos humanos como representante da sociedade civil, por André Sabóia Martins, do Ministério das Relações Exteriores e atual chefe da assessoria internacional da Secretaria de Direitos Humanos, por Maria Eliane Menezes de Farias, representante do Ministério Público Federal, pelo Coronel João Batista da Silva Fagundes, representante do Ministério da Defesa e por Suzana Keniger Lisboa. Com eles, foram analisados mais 102 processos.

As primeiras indenizações provenientes dos trabalhos da Comissão seriam atribuídas em um contexto muito particular. O Brasil estava prestes a publicar seu 1º Plano Nacional de Direitos Humanos. Embora o governo estivesse sendo criticado pela maneira como vinha conduzindo sua elaboração, já que se considerava que ele o pensava apenas como resposta às críticas internacionais²⁶⁷, Fernando Henrique Cardoso aproveitou seu lançamento para indenizar Ermelinda Mazzaferro, que com 90 anos de idade ainda aguardava notícias sobre o filho desaparecido na Guerrilha do Araguaia²⁶⁸.

Além das questões referentes ao Plano Nacional, restava ainda a esse segundo mandato de FHC outro problema decisivo: a necessidade de regulamentação do artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988. Os ADCT, como conhecidos, são os recursos utilizados como maneira de regular a transição constitucional. No caso brasileiro, como discutimos, a anistia tornou-se uma questão fundamental à transição democrática e provavelmente por isso um dos artigos do “Ato” dedicou-se especificamente a ela. Pelo artigo 8º concedia-se anistia aos que

²⁶⁷ Cf. FRANÇA, William; GAZIR, Augusto. Cerimônia de FHC prioriza estrangeiros. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 14 mai. 1996. Primeiro Caderno. p. 6 e Governo cria “cadín” de direitos humanos. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 14 mai. 1996. Primeiro Caderno. p. 6.

²⁶⁸ Cf. FHC entrega 1ª indenização a uma família de desaparecido. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 14 mai. 1996. Primeiro Caderno. p. 6.

houvessem sido atingidos, dada motivação exclusivamente política, por atos de exceção, institucionais ou complementares e aos abarcados pelas punições do Decreto Legislativo nº 18 de 15 de dezembro de 1961 e do Decreto-Lei nº 864 de 12 de setembro de 1969, em um período que se estendia desde 18 de setembro de 1946 até a promulgação da Constituição de 1988.

Ele resguardava aos perseguidos políticos o direito a promoções correspondentes ao cargo, emprego, posto ou graduação que o beneficiado poderia ter alcançado se estivesse em serviço ativo, inclusive aos trabalhadores do setor privado, dirigentes ou representantes sindicais que foram impedidos de seguir em sua vida profissional em virtude de constrangimentos sofridos por sua atividade política. Garantia-se ainda a readmissão ao emprego dos perseguidos políticos que tenham estado ligados a qualquer nível da administração pública (exceto aos Ministérios Militares) que foram atingidos após a promulgação da anistia²⁶⁹.

Com a regulamentação proposta pela lei nº 10559 de 13 de novembro de 2002, definiu-se o regime do anistiado político. Ele compreenderia cinco direitos fundamentais: o direito à declaração da condição de anistiado político, à reparação econômica de caráter indenizatório²⁷⁰, à contagem do tempo que o anistiado político esteve constrangido ao afastamento de suas atividades profissionais, sendo proibida a exigência de recolhimento de contribuição previdenciária, à conclusão, em escola pública, do curso frequentado pelo anistiado estudante que tenha abandonado, por razão de perseguição política, seus estudos, com garantia de registro de diploma em território brasileiro dos cursos concluídos em instituições do exterior (no caso dos exilados) e à reintegração dos servidores civis aos seus postos de trabalho, quando comprovada a motivação política²⁷¹.

²⁶⁹ Cf. Artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Constituição Federal de 1988.

²⁷⁰ As indenizações previstas pela Lei nº 10559 poderiam se dar em uma prestação única ou em prestação mensal, permanente e continuada, com base nos critérios estabelecidos pelo artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Nos mesmos termos, também se assegurariam a readmissão ou promoção na inatividade do cargo. As modalidades de indenização jamais seriam acumuláveis. Em relação à prestação única, ela não deveria nunca ser superior aos 100 mil reais. O valor da prestação mensal, permanente e continuada será, de acordo com a lei, igual ao da remuneração que o anistiado político receberia se estivesse ativo, considerada a graduação a que teria direito, de acordo com as condições legais de sua profissão. Ela seria estabelecida conforme os elementos de prova oferecidos pelo requerente e das informações de órgãos oficiais a respeito da graduação do cargo. Os direitos indenizatórios, nesse caso, se transferem, em caso de morte, ao dependente. Cf. BRASIL. Lei nº 10559 de 5 de novembro de 2002. Regula o artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110559.htm. Acesso em: 12 de março de 2012.

²⁷¹ *Ibidem*.

Como se observa, tanto o artigo 8º do ADCT como a Lei nº 10.559 de 2002, se deterão aos prejuízos econômicos decorrentes da perseguição política. Ambos têm como escopo a reparação de prejuízos de ordem material sofridos por perseguidos políticos. Nesse sentido, é interessante notarmos que os benefícios advindos da aprovação da Lei nº 9140 estavam longe de contentar os interesses de alguns grupos atingidos pela ditadura. Para responder aos diversos setores de anistiados, Fernando Henrique Cardoso se disporia a uma nova discussão sobre a anistia. A saída, mais vez, e agora decisivamente, privilegiou a via indenizatória.

Mas como dar-se-ia o reconhecimento da condição de anistiado político? A Lei nº 10.559 criou como dispositivo a “Comissão de Anistia”. Vinculada ao Ministério da Justiça, ela assumiria a responsabilidade antes endereçada ao Ministério do Trabalho de julgar a procedência dos pedidos de atribuição da condição de anistiado e de provimento de indenizações. Ao contrário da Comissão Especial instituída pela lei de 1995, a Comissão de Anistia não teria prazo definido para o protocolo de requerimentos. Por isso, uma distinção certamente fundamental entre as duas relaciona-se ao montante de trabalho: estima-se que até hoje a Comissão já tenha recebido aproximadamente 57 mil requerimentos²⁷².

Com essa quantidade de trabalho e considerando-se a inúmeras especificidades dos pedidos, a Comissão de Anistia instituiu três Câmaras que têm como finalidade a indenização por perdas profissionais decorrentes de perseguição política. Cabe ressaltar que nesta Comissão as denúncias de tortura funcionam apenas como uma prova da perseguição e como um parâmetro para a delimitação do período ao longo do qual a pessoa foi perseguida, não tendo a finalidade, portanto, de motivar qualquer valor indenizatório pelo sofrimento infringido. Os requerimentos são apreciados pela Comissão de Anistia e submetidos à decisão final do Ministro da Justiça.

A primeira Câmara tem a finalidade de analisar requerimentos das pessoas que trabalhavam sem vínculo empregatício. Aqui estão incluídos estudantes, sindicalistas, profissionais liberais. A prova da perseguição política é requisito essencial para o deferimento da indenização. Assim, a análise conjuga engajamento político e aos constrangimentos dele derivados. A segunda Câmara analisa as situações de pessoas perseguidas dentro da Administração Indireta (Autarquias, Fundações, Sociedades de

²⁷²Cf. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Comissão de Anistia. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJABFF735EITEMID48C923D22C804143AB475A47E582E1D8PTBRNN.htm>. Acesso em: 10 de maio de 2012.

Economia Mista e Empresas Públicas). A terceira Câmara detém-se a processos envolvendo àqueles ligados às forças militares.

Com relação aos militares perseguidos, foi a primeira vez, após a abertura, que se os incluiu como beneficiários de medidas reparatórias. Em grande medida, isso se deve ao fato de que a corporação militar sempre resistiu à extensão do benefício, que poderia ser interpretado como condescendência à “insubordinação”. O próprio Fernando Henrique já havia determinado a criação de uma comissão junto ao Ministério da Justiça que tinha por finalidade a elaboração de uma medida provisória que concedia anistia a civis e militares. Ela ficou pronta em 2000, sem contar com o auxílio dos militares para sua elaboração. Com a posse de José Gregori como Ministro da Justiça, o texto sofreria modificações. Somente em 31 de maio de 2001 a MP seria assinada pelo presidente, em cerimônia que se deu na ausência do Ministro da Defesa Geraldo Quintão. A medida anistiava cerca de 2500 militares punidos por infrações disciplinares, o que seguramente desagradou a muitos castrenses. Antes dela, tudo o que havia sido proposto para a reparação de militares se referia a atos administrativos isolados ou atos reparatórios individuais.

A aprovação da Lei nº 9140 de 1995 representou alguns avanços acerca da abordagem conferida à anistia e à tortura, abrindo a possibilidade de requerimento de indenizações e o reconhecimento do Estado de sua responsabilidade diante das mortes e desaparecimentos políticos, conforme apontamos anteriormente. Contudo, elementos importantes matizam o alcance dessas leis. Primeiro, com relação ao reconhecimento das mortes e desaparecimentos, coube aos familiares aquilo que se denomina juridicamente como “ônus da prova”. Assim, ao familiar caberia a responsabilidade pela organização de documentos comprobatórios das informações prestadas, o que diante do impedimento de acesso a uma série de arquivos, tornava-se uma tarefa bastante difícil.

Além disso, como já indicamos, as investigações para a localização de restos mortais receberam poucos subsídios estatais para a sua realização. Por isso, Larissa Prado, respaldando-se em críticas de familiares, sugere que a política de FHC no que se refere às questões referentes ao legado da ditadura, acabou por impor entraves à atuação da Comissão Especial devido a uma dupla filiação de princípios. De um lado, suas ações procuravam contemplar propostas dos grupos de familiares, marcando certo compromisso de seu governo com o tema. Entretanto, sua política também visava impedir que investigações mais contundentes fossem levadas a termo, uma vez que potencialmente poderiam abalar as instituições militares.

Nesse sentido, parece coerente que a lei aprovada em 1995 não confrontasse os pressupostos e princípios norteadores presentes na Lei de Anistia de 1979. A esse respeito, vale referência ao artigo 2º: “a aplicação das disposições desta Lei e todos os seus efeitos orientar-se-ão pelo princípio de reconciliação e de pacificação nacional, expresso na Lei 6.683 de 28 de agosto de 1979 – Lei de Anistia”²⁷³. Acerca dos atos do governo Fernando Henrique, destaca-se o caráter de “preservação das Forças Armadas diante da sociedade civil, bem como sua adaptação ao regime democrático”²⁷⁴.

2.3 Lula e o acirramento dos conflitos internos ao Governo

Em 1999, aos 20 anos de aprovação da Lei de Anistia e alguns anos antes de sua eleição para presidente, Lula prestou um depoimento para a Fundação Perseu Abramo, onde expressava sua opinião a respeito da lei, analisando sua trajetória como ex-presidente do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, preso e condenado em 1978:

"Mas a verdade é que, em agosto de 1979, quando a Anistia foi aprovada, nosso sentimento foi de frustração. Era parcial, restrita, cheia de armadilhas, como a questão dos "crimes conexos", que as forças governistas e conservadoras de um modo geral passaram a interpretar como anistia recíproca. A Anistia para valer só veio mesmo quando da promulgação da Carta de 1988, junto com aquele discurso bonito do Dr. Ulisses. Olhando a partir de hoje, fica uma impressão de processo incompleto, algo que precisa ser retomado e levado adiante com mais profundidade. Mistérios como o de Rubem Paiva, que o Dr. Ulisses lembrou no discurso, precisam ser esclarecidos. Só tendo um conhecimento profundo sobre tudo o que se passou nos porões da repressão naqueles anos o Brasil conseguirá se proteger de verdade contra a repetição de um período tão tenebroso de nossa história”²⁷⁵.

Lula empenhar-se-ia, agora na qualidade de chefe do Executivo, em retomar e conferir maior profundidade ao processo de anistia? Em relação ao seu governo, um ponto inicial que nos parece merecer atenção foi a assinatura do decreto nº 4850 em 02 de outubro de 2003, já em seu primeiro ano de mandato. Esse decreto instituiu uma “Comissão Interministerial” para o levantamento de informações sobre os restos mortais

²⁷³ Cf. BRASIL. Lei nº 9140 de 04 de dezembro de 1995. Reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação ou acusação de participação em atividades políticas no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979 e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9140compilada.htm. Acesso em: 01 de fevereiro de 2012.

²⁷⁴ Cf. PRADO, Larissa Brizola Brito. **Estado democrático e políticas de reparação no Brasil**: torturas, desaparecimentos e mortes no regime militar, 2004. 209 p. Dissertação (Mestrado em Ciência Política), Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Campinas, Campinas, 2004, p. 160.

²⁷⁵ Cf. Leia depoimento de Lula sobre Lei de Anistia. **O Estado de São Paulo**, São Paulo. 22 ago 2009. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,leia-trecho-de-depoimento-de-lula-sobre-lei-de-anistia,423052,0.htm>

de participantes da Guerrilha do Araguaia, visando proceder sua identificação, o traslado, o sepultamento e a emissão de atestado de óbito. A Comissão foi composta pelo Ministro da Justiça, pelo Chefe da Casa Civil, pelo Ministro da Defesa, pelo Advogado-Geral da União e pelo Secretário Especial de Direitos Humanos da Presidência da República. Além disso, previa-se que a Comissão fosse assistida pelos comandos da Marinha, Exército ou Aeronáutica²⁷⁶. Em seus princípios, esse decreto não se atinha à reiterada demanda, advinda dos familiares, de participação e colaboração nos trabalhos de busca e identificação dos corpos.

Essa não era, porém, a única razão de celeumas nas relações entre Lula e os militantes. De fato, elas já vinham estremecidas desde os primeiros meses de seu governo. As tensões eram motivadas, sobretudo, pelo tratamento que o presidente dispensava ao problema da abertura de arquivos. Em “Carta Aberta a Lula”²⁷⁷, os membros do Grupo Tortura Nunca Mais, em 31 de agosto de 2003, diziam-se “chocados” com a decisão do presidente de recorrer à sentença judicial da juíza Solange Salgado no processo “Guerrilha do Araguaia: indicação de sepultura, atestado de óbito e exibição de documentos”. Os signatários expunham que a decisão da magistrada os havia “enchido de esperanças” e que não permitiriam que o governo os “jogasse em desalento”. Eles se referiam a conversas do grupo com vários ministros de Estado, nas quais se havia consolidado o entendimento de que o Executivo não deveria recorrer da decisão judicial. O presidente Lula, no entanto, insistia no posicionamento contrário.

Ressalvavam, apesar disso, que o governo não se opunha a alguns objetivos da ação como a indicação de sepulturas, a emissão de atestados de óbito, o traslado de corpos e o fornecimento do “Relatório Oficial do Ministério da Guerra de 05 de janeiro de 1975”, onde se presumia a existência de informações pertinentes à localização dos corpos. Entretanto, a discórdia fundamental entre governo e militantes se referia ao receio de que uma vez acatada a apelação, o Estado se tornasse desobrigado a “prestar todas as informações necessárias para o esclarecimento dos fatos” relativos à Guerrilha, não disponibilizando arquivos militares relevantes. Os familiares aproveitaram a ocasião para criticar o governo pelo uso do argumento de “insucesso das buscas realizadas” para se dispensar de maiores responsabilidades. Eles lembraram que, até aquele momento, as

²⁷⁶ Cf. BRASIL. Decreto nº 4850 de 02 de outubro de 2003. Institui Comissão Interministerial com a finalidade de obter informações que levem à localização de restos mortais de participantes da Guerrilha do Araguaia e dá outras providências. Disponível em: <http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/98305/decreto-4850-03>. Acesso em: 13 de maio de 2012.

²⁷⁷ Cf. CONADEP. “Carta Aberta: em resposta ao governo federal!”. 09 de julho de 2009. Disponível em: <http://www.desaparecidospoliticos.org.br/pagina.php?id=259&m=>

buscas levadas a termo haviam sido protagonizadas e custeadas pelo próprio grupo e que a participação das Forças Armadas, quando ocorreu, assumiu um caráter sabotador. Destacaram ainda que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA, em resposta à ação em curso de 1995 já havia cobrado formalmente, em relatório parcial, que o Estado brasileiro realizasse as investigações sobre o destino e identificação dos corpos.

Para os familiares, o que parecia ser a incoerência fundamental de Lula aludia ao seu descompromisso com a agenda expressa na Carta Compromisso que a CONADEP havia apresentado aos candidatos em 1994, conforme já mencionamos. Na ocasião, Lula firmara sua anuência aos princípios defendidos pelo grupo, em posição condizente com a crítica que expressou nas comemorações dos 20 anos da anistia. Como o presidente parecia assumir agora uma nova perspectiva frente ao problema, o grupo tratava de lembrá-lo de alguns de seus compromissos anteriores. Recordavam sua concordância com o reconhecimento público e formal do Estado por sua responsabilidade “plena e total” pelos crimes de prisão ilegal, tortura, morte e desaparecimentos; com a demanda de formação de uma Comissão Especial de Investigação e Reparação, com plenos poderes para investigar, convocar testemunhas, requisitar arquivos e documentos e exumar cadáveres, que incluísse membros do Ministério Público, do poder legislativo, da OAB e do grupo Tortura Nunca Mais; o compromisso de abrir irrestritamente arquivos da repressão e; de não indicar para cargos de confiança, pessoas implicadas nos crimes da ditadura²⁷⁸.

Eles esperavam, assim, que o presidente cumprisse as determinações da juíza e que, independentemente da decisão formal, se comprometesse com o “dever moral de buscar a verdade” e valorizasse a “conquista parcial” do movimento, representada pela Comissão Especial decorrente da Lei nº 9140 de 1995, não a fragilizando com a proposta de diluir suas funções em comissão de caráter concorrente. Faziam-no “em nome da sociedade, pois esta não seria apenas uma questão humanitária envolvendo familiares e governo. “Esta é a história de nosso país e desta não desistiremos jamais”, afirmavam²⁷⁹. Ao fim, a “Carta Aberta” dos familiares não parece haver conseguido cumprir seu desejado destino: Lula, como dissemos, aprovaria em seguida a Comissão Interministerial em moldes distintos aos previstos pelo grupo.

²⁷⁸ *Ibidem.*

²⁷⁹ *Ibidem.*

À publicação do decreto que consolidava a Comissão seguiu-se, dias depois, a publicação de uma “Nota de Repúdio à Comissão Interministerial”²⁸⁰ assinada não apenas por inúmeros escritórios estaduais do “Grupo Tortura Nunca Mais” como também por entidades e ativistas da causa dos direitos humanos. Seus signatários reafirmavam o descontentamento expresso na Carta, acrescentando que comprovavam que o governo reafirmava com a assinatura do decreto a sua “posição política de acobertamento dos crimes cometidos durante a ditadura militar”. De acordo com a avaliação do grupo, a Comissão Interministerial estava sendo criada apenas para acalmar os ânimos das várias entidades nacionais e internacionais que rechaçaram a ação do presidente. Oferecendo uma suposta resposta à avaliação negativa dos ativistas, o Executivo reforçava a ideia de que o problema do legado da ditadura dizia respeito exclusivamente aos familiares de mortos e desaparecidos políticos, “ignorando que essa questão política é de interesse de toda a sociedade”²⁸¹.

Para eles, a estratégia do governo implicava a perpetuação da impunidade que sustentava que a tortura permanecesse sendo praticada no Brasil. Esclareciam, contundentemente, que já havia no Brasil um instrumento formal para a localização dos restos mortais dos desaparecidos políticos: a Comissão Especial da Lei nº 9140 de 1995. Sua atuação só não seria mais exitosa porque não havia “vontade política do anterior governo neste sentido, assim como esses recentes fatos demonstravam que também não haveria do atual”. Mesmo assim, o governo insistia em criar um novo dispositivo, que diferente do primeiro, não contava com a participação dos familiares e ainda detinha a prerrogativa do sigilo. Com isso, destituíam-se alguns poderes da Comissão Especial em prol de um instrumento capaz de restringir o que seria divulgado a partir de seus trabalhos, além de se deter exclusivamente a questões referentes à Guerrilha do Araguaia.

Essa composição foi severamente criticada por alguns familiares, já que formada exclusivamente por membros de governo, tornava bastante restrita a almejada atuação do grupo nas investigações. Apesar da aprovação da Lei nº 10875 em 2004 incrementar a atuação da Comissão Especial ao incluir o suicídio forçado como morte em virtude de ações políticas, ampliar os locais de ocorrências desses crimes para além das

²⁸⁰ Cf. GRUPO TORTURA NUNCA MAIS. “Nota de repúdio à formação de Comissão Interministerial”. 10 de outubro de 2003. Disponível em: <http://www.torturanuncamais-rj.org.br/noticias.asp?Codnoticia=97&ecg=>

²⁸¹ Cf. GRUPO TORTURA NUNCA MAIS. “Nota de repúdio à formação de Comissão Interministerial”. 10 de outubro de 2003. Disponível em: <http://www.torturanuncamais-rj.org.br/noticias.asp?Codnoticia=97&ecg=>

dependências policiais e prever recursos específicos no orçamento da Secretaria Especial dos Direitos Humanos para sua atuação²⁸², as ações do governo Lula seguiram sendo alvo da crítica de membros da CONADEP. Isso porque, a fundamentação do Decreto de 2003, em aproximação com a política do governo antecessor, também reafirmava pressupostos consagrados pela lei de 1979, tais com o “princípio de reconciliação e de pacificação nacional”²⁸³.

As críticas seguiam. Suzana Lisboa e Criméia Almeida lembravam, decepcionadas, que Collor, entre todos os presidentes eleitos após a redemocratização, tinha sido o que mais arquivos havia disponibilizado ao público. Para suprir essa lacuna, as militantes defendiam que se criasse no âmbito do governo Lula uma Comissão para concretizar o processo de abertura de arquivos. Criméia tentava justificar a relevância da iniciativa: sabia-se que nos arquivos constavam, por exemplo, uma série de “fotos que foram tiradas para constranger pessoas” dentre outros registros que potencialmente colocariam ex-presos políticos em situação vexatória. Sem deixar de defender que os documentos são “bens históricos e culturais do país”, a função da participação de familiares nessa Comissão seria, segundo elas, a de separar esses itens antes da abertura ao amplo público, evitando afrontas à imagem das vítimas²⁸⁴.

Diante disso, é essencial que destaquemos dois pontos. O primeiro deles refere-se às implicações políticas da proposta apresentada por Criméia. Ao se propor uma espécie de “censura prévia” de documentos, pode-se supor a existência de uma estratégia, ainda que não claramente articulada, de controle sobre a construção da memória sobre a militância. Esse é apenas um dos elementos que nos apontam as “batalhas de memória” que se estabelecem em torno do debate sobre a Lei de Anistia. As discussões sobre a dinâmica de abertura de arquivos são pontos privilegiados para que elas se evidenciem.

Em segundo lugar, de fato, durante o governo Collor, ocorreu a abertura dos arquivos de pelo menos três unidades do DOPs. O Rio de Janeiro autorizou de imediato a consulta ao público. O processo em São Paulo foi mais prolongado, mas

²⁸² Cf. BRASIL. Lei nº 10875 de 01 de junho de 2004. Altera dispositivos da lei nº 9140 de 04 dezembro de 1995, que reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação ou acusação de participação em atividades políticas. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.875.htm Acesso em: 10 de maio de 2012.

²⁸³ Cf. BRASIL. Decreto nº 4850 de 02 de outubro de 2003. Institui Comissão Interministerial com a finalidade de obter informações que levem à localização de restos mortais de participantes da Guerrilha do Araguaia e dá outras providências. Disponível em: <http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/98305/decreto-4850-03>. Acesso em: 13 de maio de 2012.

²⁸⁴ Cf. FLOR, Ana. Para familiares de mortos, Lula fez pouco. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 28 out. 2004. Caderno Brasil.

posteriormente também autorizado. Com a abertura dos arquivos do Paraná chegou-se inclusive ao esclarecimento das Paulo Stuart Wright e de Virgílio Gomes da Silva. Contudo, vale lembrar que os DOPs eram dispositivos estaduais e que sua abertura, por conseguinte, seria mais dependente dos interesses políticos locais que da interferência do Executivo Federal. Apesar disso, a despeito de todos os limites das políticas de enfrentamento do passado ditatorial, Carlos Tinoco, na ocasião Ministro do Exército, também colaborou com a localização de ossadas²⁸⁵.

Analisando retrospectivamente o problema da abertura de arquivos, Janaína Teles considerou que a dinâmica da política de abertura se pautaria, inclusive no governo petista, pelo “segredo”. Ela esclarece que por meio da aprovação da Lei nº 11111 em 05 de maio de 2005, Lula estabelecia que os documentos cujo sigilo fosse considerado “imprescindível à segurança da sociedade e do Estado” poderiam permanecer restritos à consulta indefinidamente. A decisão sobre eventuais divulgações ficaria a cargo de uma Comissão formada somente por representantes do Poder Executivo, estabelecendo-se um entrave à garantia dos direitos constitucionais à verdade e a informação. A principal implicação desse tratamento seria a restrição do acesso à justiça por parte das vítimas da ditadura, uma vez que a medida inviabilizava a produção de provas em processos de reparação ou ações penais. Dado que o ônus da prova lhes caberia, permaneceria impossível a recuperação das circunstâncias das mortes e dos desaparecimentos forçados, bem como localização dos restos mortais²⁸⁶.

Janaína Teles esclarece que diante dessa situação, em novembro de 2005, o Comitê de Direitos Humanos da ONU recomendou que o Brasil combatesse a impunidade, considerando métodos de responsabilização para crimes de violação de direitos humanos na ditadura, inclusive a destituição de cargos públicos relevantes ocupados por perpetradores e a abertura processos de investigação. Sugeria, ainda, que o governo tornasse públicos documentos relevantes que se referissem a abusos de direitos humanos. A recomendação se estendia inclusive aos documentos que estavam

²⁸⁵ Cf. MEZAROBBA, Glenda. **O preço do esquecimento**: as reparações pagas às vítimas do regime militar (uma comparação entre Brasil, Argentina e Chile), 2007. 470 p. Tese (Doutorado em Ciência Política). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

²⁸⁶ Cf. TELES, Janaína. A abertura dos arquivos na ditadura militar e a luta dos familiares de mortos e desaparecidos políticos no Brasil. In: DIREITO, CENSURA E IMPRENSA APÓS A VIGÊNCIA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 (Debate), 2006. Disponível em: <http://diversitas.fflch.usp.br/files/a%20abertura%20dos%20arquivos%20da%20ditadura.pdf>.

retidos desde o decreto presidencial nº 4.553 de 27 de dezembro de 2002, assinado por Fernando Henrique Cardoso²⁸⁷.

Em resposta, o presidente Lula assinou o decreto nº 5.584 de 18 de novembro de 2005 e Dilma Rousseff, na qualidade de Ministra-Chefe da Casa Civil cuidou da transferência de documentos dos extintos Conselho de Segurança Nacional (CSN), Comissão Geral de Investigações (CGI) e Serviço Nacional de Informações (SNI) para o Arquivo Nacional²⁸⁸. A medida foi seguida de divulgação expressiva por parte da imprensa. Entretanto, além da ausência de autorização para abertura dos arquivos das Forças Armadas, o decreto mantinha prerrogativas do decreto nº 4553, determinando que a disponibilização dos documentos para acesso público levaria em conta a manutenção do sigilo e as restrições de acesso por ele definidas.

Na prática, isso significaria que o prazo de abertura de papéis considerados sigilosos poderia se ampliar expressivamente. Os documentos classificados como ultrassecretos, por exemplo, teriam seu prazo de liberação modificado de trinta para cinquenta anos, com interdição renovável por tempo indeterminado, o que estaria em desacordo com a Constituição de 1988. Lula, buscando se adequar, assinou o Decreto 5.301 de 2004, que restituiu os prazos de sigilo máximos previstos pela lei de arquivos, 30 anos.

Em meio aos debates sobre a abertura de arquivos, a insatisfação com os rumos da Comissão Especial culminaria em seu ponto máximo de tensão com a saída de Suzana Lisboa. Suzana, que ocupava há 10 anos o lugar de representante dos familiares de mortos e desaparecidos políticos, estava insatisfeita com a destituição de poderes da Comissão Especial em favor da Comissão Interministerial, com a falta de apoio para as investigações sobre as circunstâncias de mortes e desaparecimentos políticos e, principalmente, com as restrições de acesso que Lula mantinha aos arquivos. Ela criticava também o fato das investigações da Comissão Interministerial terem finalizado e um relatório haver sido produzido, sem divulgação à Comissão Especial ou às organizações de familiares.

Suzana explicava que apesar da abertura recente dos arquivos da ABIN, a Agência Brasileira de Inteligência, restava pendente a abertura de arquivos que seriam

²⁸⁷ *Ibidem*.

²⁸⁸ Cf. MEZAROBBA, Glenda. **O preço do esquecimento**: as reparações pagas às vítimas do regime militar (uma comparação entre Brasil, Argentina e Chile), 2007. 470 p. Tese (Doutorado em Ciência Política). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

decisivos para as investigações de inúmeras mortes: o das Forças Armadas e das Polícias Militar, Civil e Federal em todos os Estados. Em nome dos familiares, ela pedia a elaboração de um inventário desses documentos bem como a revogação dos dispositivos legais que mantinham a possibilidade de sigilo eterno da documentação. Retomava o pedido de cumprimento integral da sentença da juíza Solange Salgado sobre desaparecidos e rogava que poderes fossem dados poderes à Comissão dos Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos para a busca de seus entes, sendo-lhes franqueadas fontes e o acesso ao relatório final da Comissão Interministerial. Por fim, Suzana registrava, com preocupação, o desinteresse do governo em esclarecer o episódio ocorrido pouco tempo antes na Base Aérea de Salvador, no qual uma série de documentos do período ditatorial havia sido queimada²⁸⁹.

Pouco tempo depois, Suzana mencionava também as divisões internas entre familiares. Ela destacava que a sua posição era a posição de apenas parte deles. “A outra parte optou por indicar um representante que já entrou no meu lugar”²⁹⁰, afirmava. Entretanto, sugeria a continuidade de ações do movimento. Ainda permanecia incerta a acessibilidade dos arquivos em poder do Arquivo Nacional. Por isso, ela previa que se deveria continuar a pressão pela abertura do restante dos arquivos: “vamos continuar a luta como familiares organizados que sempre fomos. Sempre lutamos pelo esclarecimento circunstancial das mortes, queremos saber como morreram, quem matou e onde estão os corpos. E queremos os corpos entregues para a sepultura, assim como a punição dos responsáveis”, concluiu²⁹¹.

Apesar das dificuldades conjunturais e dos conflitos internos, restava aos familiares alguma dose de otimismo. De longa data, eles avaliavam que, entre todos os setores do governo, o que mais poderiam contar era a Secretaria Especial de Direitos Humanos. Agora, a expectativa se tornava das melhores. Paulo Vannuchi, conhecido por sua militância em direitos humanos, seria o ministro responsável pela Secretaria Especial. Poder-se-ia agora almejar passos além.

Vannuchi, que tomou posse em 21 de dezembro de 2005, teria desde o início de seu mandato dedicado atenção à questão. Como resultado, em 29 de agosto de 2007, em comemoração aos 11 anos de trabalhos da Comissão Especial e em ocasião dos 28 anos da promulgação da lei de anistia se publicaria o dossiê “Direito à Memória e a Verdade:

²⁸⁹ Cf. Ativista deixa Comissão de Mortos e Desaparecidos. **O Tempo**, Belo Horizonte, 31 out. 2005.

²⁹⁰ Cf. Governo não mostra empenho para achar corpos e saber da verdade. Entrevista com Suzana Lisboa. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 14 jan. 2006.

²⁹¹ *Ibidem*.

a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos”. O dossiê conteria os resultados das investigações da Comissão Especial, incluindo a trajetória de luta dos movimentos sociais.

Em pronunciamento oficial para lançamento do dossiê, Lula afirmou que a ausência de localização dos restos mortais de muitos dos opositores mortos na ditadura era uma das “feridas que permaneciam abertas” em relação aquele momento histórico. Embora reconhecesse o direito de familiares de reclamarem um sepultamento justo a seus entes, Lula não se furtou a registrar que esse direito se regataria “sem rancor e sem revanchismo de qualquer ordem”, asseverando que a publicação do livro-relatório simbolizava a busca de “concordia”, o “sentimento de reconciliação” e os “objetivos humanitários que moveram os onze anos de trabalho da Comissão Especial”²⁹².

Lula defendia que por meio de iniciativas do Estado, seu governo trabalhava para “virar definitivamente essa página sombria da nossa história”. Para ele, as medidas de seu governo estavam guiadas pela “defesa incondicional dos direitos humanos” e que elas eram indispensáveis para as “famílias dos mortos e desaparecidos políticos”, aos “poderes institucionais do país”, à “democracia” e às “novas gerações”, para que “esse passado nunca mais se repita”. O presidente sugeria que se determinasse um prazo para a elaboração de uma estratégia “para que a gente pudesse saber, definitivamente, onde está e ir buscar (os corpos)”, mas enfatizava mais uma vez que isso seria feito “sem expectativa de que a gente vá, a partir daí, fazer um processo de revanchismo com quem quer que seja, até porque a Lei de Anistia já foi aprovada”.

Por fim, evocando o famoso “jeitinho brasileiro”, destacou sua disposição e vontade política para continuar fazendo o que fosse preciso (“com o jeito democrático de o brasileiro fazer as coisas que, todo mundo sabe que tem que ser”) para que se possa “fazer com que a história do Brasil seja contada com uma única verdade, ou melhor, com aquela verdade que todo mundo sabe que existe, mas que está mal contada”, concluiu.

Hildegard Angel, filha de Zuzu e irmã de Stuart, recuperou os bastidores do lançamento do livro. Avaliava positivamente o fato de Lula ter sido o primeiro Presidente da República a receber, no Palácio do Planalto, familiares de mortos e

²⁹² Cf.. “Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva durante a cerimônia de lançamento do livro-relatório sobre mortos e desaparecidos políticos”. 29 de agosto de 2007. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2007/2o-semester/29-08-2007-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-durante-a-cerimonia-de-lancamento-do-livro-relatorio-sobre-mortos-e-desaparecidos-politicos>

desaparecidos. Contudo, havia que se registrar o tempo de cinco anos de governo para que essa decisão tivesse sido tomada e o medo que, segundo ela, Lula sentia dos militares. Mas esses não eram os pontos que mais impressionavam a jornalista. Na verdade, o que mais lhe chamara atenção era o fato do presidente fazê-lo “clandestinamente”. O encontro histórico entre um líder máximo da nação os familiares havia acontecido sem qualquer registro oficial.

“Éramos pouco mais de 20 familiares de nomes emblemáticos, como o filho de Herzog e a viúva de Carlos Marighela, Clara, e fomos recebidos na antessala do gabinete presidencial. Foi um encontro histórico sem registro oficial. Mudo, silencioso, calado, escondido! Não teve imprensa, não teve fotógrafo, não teve um repórter da Radiobrás, nada. Sequer cobertura oficial houve, como é de praxe. Como no caso do MST, quando o presidente tira foto, põe boné. Nem mesmo no site do Governo, que registra todas as audiências, há menção ao encontro de quarta-feira. As velhinhas presentes, nossas mães da Praça de Mayo, com os rostos de seus mortos impressos nas camisetas, como o filho de Wladimir Herzog e ficaram frustradas. Teve gente se sentindo tão na clandestinidade quanto no tempo da militância”.

Apesar disso, o presidente parecia atentar para a delicadeza do momento. Cumprimentou e abraçou de modo solidário um por um, mas, entretanto:

“(…) não parecia à vontade no assunto. Discorreu sobre o sofrimento das famílias de desaparecidos, que ‘não tinham culpa se um familiar se envolveu em uma coisa errada’. Mas este não foi o único tropeço. Numa segunda gafe, Lula isentou a ditadura militar, contando que, em conversa com os comandos militares, quando discutiam a abertura de arquivos, ele lhes disse: ‘Vocês não podem ser responsáveis porque algum elemento da instituição cometeu algum tipo de excesso’. Tropeços de quem, por maior que seja a boa vontade, talvez não sinta em profundidade essa tragédia, ou talvez mesmo não a entenda, apesar de sua grande e reconhecida sensibilidade para as tragédias brasileiras. Não podemos condenar. Difícil para quem viveu a tragédia da fome, deter-se na tragédia de jovens bem alimentados que deram as vidas por um ideal”²⁹³.

Ao final da sessão, Iara Xavier, um dos membros fundadores da Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos, não se conteve e se dirigiu a Lula: “Presidente, não se tratou de uma questão individual de um sargento, de um capitão. Tratou-se de uma questão de Estado”. Ele respondeu: “Mas o governo do PT não pode responder por isso”. Iara contestou: “Não. É o Estado brasileiro que tem que ser responsável”. Lula, talvez já com alguma irritação, rebateu que ela estaria à vontade para pensar o que quisesse. E Iara: “Por isso estamos numa democracia”. Diante da intensidade dessa experiência, Hildegard concluiu que se dava um passo importante, ainda que não tão largo como as famílias pretendiam e nem como a nação supostamente

²⁹³ Em sua própria coluna no Jornal do Brasil. 31 ago. 2007.

mereceria. Ela concordou com Vannuchi, que registrou a importância da primeira manifestação oficial do Estado brasileiro que registrou aquela realidade dura e difícil.

Cecília Coimbra também considerou o feito importante. Para ela, tratava-se da primeira vez que o Estado brasileiro assumiria sua responsabilidade pelas torturas, sequestros e ocultação de cadáveres. O Estado estaria assumindo oficialmente que durante o período da ditadura militar, a tortura e desaparecimento foram política oficial do Estado. Mas faltaria ainda um elemento: “Óbvio que seria muito importante se, no dia do lançamento, o senhor presidente Luiz Inácio Lula da Silva viesse a público e pedisse desculpas à nação pelos crimes cometidos em nome da segurança nacional naquele período”²⁹⁴. Cecília confirmou ainda a crítica que a publicação vinha recebendo de que não traria novidades em relação ao que já se haveria divulgado durante os últimos anos sobre as vítimas do regime militar. Trabalho que, segundo ela, deve ser creditado muito mais aos familiares e à própria imprensa. “A publicação deste livro ainda é um passo tímido e pequeno, porque todos aqueles fatos que estão narrados neste relatório já foram publicados em jornais. Foram desvendados – quase que um trabalho de detetive – pelos familiares de mortos e desaparecidos e pelas entidades. Então, não tem nenhuma novidade ali. A novidade e a importância são que esses fatos são agora reconhecidos”, conclui.

Nesse contexto polêmico, Vannuchi se pronunciaria.

O Ministro se contrapôs à perspectiva de que os arquivos brasileiros fossem restritos. Para ele, em comparação aos vizinhos Argentina, Uruguai, Paraguai e Chile, não haveria dúvidas de que o Brasil seria o país que teria mais arquivos abertos. Atribuía esse mérito aos ex-emedebistas, que quando ganharam as primeiras eleições nos anos 1990, iniciaram a abertura dos arquivos dos DOPs estaduais, seguindo pelo projeto Brasil: Nunca Mais e pelo Supremo Tribunal Militar, que produziu mais de um milhão de páginas de informações, disponíveis no AEL da Unicamp. Lembrava também que, em 2005, Lula transferiu os arquivos da ABIN para o Arquivo Nacional, disponibilizando-os à consulta e que a Polícia Federal havia transferido seu arquivo de inteligência aos Ministérios. Vannuchi matizou as críticas, afirmando que algumas negativas oficiais foram dadas quando os arquivos tinham sido “eliminados com base na legislação da época”.

²⁹⁴ Cf. SOARES, Ana Manuella. Lula concilia com militares. **Jornal ADUFRJ**, Rio de Janeiro. 17 set. 2007. Disponível em: <http://www.consciencia.net/lula-concilia-com-militares/>

Em relação à publicação de seu Ministério, defendia-se das críticas dos familiares, contrapondo-se à ideia de que um livro do governo “teria que ser um livro exigindo abertura de processos”. Em lugar disso, ele valorizava a iniciativa, que demonstrava avanço em termos da responsabilização do Estado. “Era hora de se centrar na localização dos corpos”, assegurou.

2.3.1 Os embates entre Ministério da Justiça e da Defesa e o 3º Plano Nacional de Direitos Humanos

Vimos que os familiares de mortos e desaparecidos políticos não se furtam a tecer críticas contundentes em relação aos presidentes Fernando Henrique Cardoso e Lula. Entretanto, parece-nos que, apesar de certas linhas de continuidade, houve nesse último governo uma particularidade na discussão sobre a anistia. As posições conflitantes de seus membros – principalmente do Ministério da Defesa e do Ministério da Justiça – ficaram mais evidentes, sugerindo a emergência de embates em torno da memória da ditadura. O historiador Daniel Aarão Reis utilizou-se do termo “esquizofrenia” para se referir à questão: de um lado, a Comissão de Anistia (ligada ao Ministério da Justiça) desculpava-se pelos prejuízos causados pela tortura, indenizando as vítimas; de outro, “as Forças Armadas, instituições do mesmo Estado, no qual se realizou a tortura como política de Estado, sequer reconhece ter existido tortura, salvo as cometidas por indivíduos isolados, tidos por exceções lastimáveis à regra geral”²⁹⁵.

Essas disputas entre Ministérios ganhariam maior repercussão e ficariam particularmente explícitas no contexto de elaboração do 3º Plano Nacional de Direitos Humanos. Os militares que já haviam sido duros críticos da publicação da Secretaria Especial de Direitos Humanos em 2007, voltavam-se agora contra a proposta defendida pelo Ministério da Justiça de retomada da discussão da Lei de Anistia e da implantação da Comissão da Verdade.

Desde que ainda pertencia à pasta das Relações Institucionais, Tarso Genro vinha sendo cotado para substituir Márcio Thomaz Bastos no Ministério da Justiça. Em plenos conflitos com o PT devido à postura do partido em relação a José Dirceu, o que se então noticiava é que Genro teria como promessa conferir novos rumos à pasta, caso a ocupasse. Sua principal discordância referia-se ao caráter que as ações do Ministério

²⁹⁵ Cf. AARÃO REIS, Daniel. “Ditadura, anistia, reconciliação”. *Estudos Históricas*. Rio de Janeiro, v. 23, n.º. 45, 2010, p. 171-186.

vinham, a seu ver, assumindo, fazendo com que a Justiça pudesse ser vista apenas como um “Ministério da Segurança”²⁹⁶.

Quando assumiu o Ministério da Justiça, em 2007, Tarso Genro animara-se pelas articulações da Comissão da Anistia e da OAB que culminariam no protocolo da ação pela reinterpretção da lei de anistia junto ao Supremo Tribunal Federal²⁹⁷. Em inúmeras ocasiões públicas, Genro vinha se posicionando de maneira favorável à punição dos militares que praticaram crime de tortura durante a ditadura iniciada em 1964. Ele argumentava que a prática de tortura, além de estabelecida como crime de lesa-humanidade por inúmeros tratados internacionais dos quais o Brasil era signatário, já encontrava precedentes para punição, pois recentemente o Ministério Público Federal vinha levando adiante ações que pediam o reconhecimento civil e criminal dos militares que a praticaram.

No começo de julho de 2008, Tarso Genro convidou Nelson Jobim, Ministro da Defesa, para um almoço com o Ministro da Secretaria de Direitos Humanos, Paulo Vannuchi cujo objetivo era a discussão da lei de anistia. Jobim se negou, respondendo que essa não seria uma agenda de seu Ministério. Em seguida, Jobim teria notícia pelo comandante do Exército de que Tarso Genro estaria patrocinando uma audiência com o intuito de levar adiante a discussão²⁹⁸, o que causou seu desagrado²⁹⁹. Nelson Jobim considerava que não poderia haver revisão da lei de anistia, pois ela já teria esgotado seus efeitos. De acordo com o Ministro, a lei teria sido autossuficiente, respondendo à situação passada que precisou responder, concluindo que qualquer proposta de revisão deveria ser examinada pelo Judiciário e não pelo Executivo.

Na mesma direção, Gilberto Figueiredo (reserva do Clube Militar) defendia que quem teria mais a perder com uma revisão da anistia seriam “os próprios guerrilheiros”. Ao lado do Almirante José Júlio Pedrosa, interpretava que as iniciativas de Genro e Vannuchi em relação à questão seriam meramente “políticas e não prosperariam no

²⁹⁶ Cf. Cotado para Justiça, Ministro já fala em “novo foco” para a pasta. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 8 fev. 2007. Caderno Brasil. p. A7.

²⁹⁷ O pedido foi protocolado em 2008. As circunstâncias que levaram ao pedido e o debate no STF serão respectivamente abordadas no tópico seguinte sobre a Comissão de Anistia e no capítulo 3.

²⁹⁸ Trata-se de uma Audiência Pública promovida pela Comissão de anistia, órgão do Ministério da Justiça.

²⁹⁹ Cf. Jobim e Mendes criticam revisão da Lei da Anistia. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 12 ago. 2008. Caderno Brasil. p. A9.

Judiciário”. Pedrosa defendeu que a lei deveria prevalecer sem alterações, reafirmando o caráter irrevogável da anistia para que não se ameaçasse “a tranquilidade jurídica” do país.

Nesse ínterim, assessores do presidente divulgavam que as opiniões de Genro e Vannuchi eram absolutamente pessoais e não diziam respeito à posição oficial da Presidência da República. Genro defendia-se interpretando que as discussões em torno da anistia seriam apenas “falsa polêmica”. Ele retomou o problema da realização de audiência pública, explicando que seu objetivo seria a defesa da punição de agentes públicos que participaram da tortura, o que não significava propriamente uma revisão da anistia. Com isso, Genro consolidava o entendimento partilhado por seu grupo político para o qual a lei de anistia se destinava somente àqueles que cometeram crimes políticos. O Ministro não poderia estar de acordo com os que incluíam torturadores entre seus beneficiários:

“Defendemos que a tortura não é crime político. Essa interpretação de que queremos colocar os militares no banco dos réus, que não sei de onde veio, transitou por blogs, espalhou-se pela imprensa e provocou uma situação de desconforto em determinados setores da reserva. A abertura de processos contra militares não foi tratada na audiência e não é da nossa competência”, assegurou.

Mas quando as Forças Armadas passaram a exigir uma manifestação pública e oficial do presidente Lula a respeito do tema, leia-se, uma garantia de que tais discussões cessariam, Tarso Genro assumiu discurso mais combativo. Ofensivamente, dirigia-se agora a Jobim:

“(o Ministro da Defesa) pode dizer o que quiser aos seus. (mas) a clientela do Ministério da Justiça são os filhos de desaparecidos, filhos que tiveram seus pais mortos, pessoas que sofreram violência. Isso (a discussão sobre a lei) não é agravo a qualquer setor das Forças Armadas. Até porque tratamos de agentes públicos e a maioria dos agentes públicos que cometeram violência foram das polícias dos Estados. Só que (a tortura) não é, nem será crime político”. (...) A perversa transposição do debate sobre a tortura pelos debates “conjunturais e imediatos” deturpam os termos em que a discussão deve se colocar, visando atender aos que acreditavam na impunidade como pedra angular da nação e aos que detém ou detiveram o poder, dele abusaram e jamais foram condenados pelos seus crimes”³⁰⁰.

Posteriormente, no ato público que comemorou os trinta anos de aprovação da Lei da Anistia, Genro não se furtou a pedir que o Supremo Tribunal Federal julgasse procedente a ação da Ordem dos Advogados do Brasil, possibilitando o julgamento de

³⁰⁰ Cf. LOBATO, Elvira. Tarso diz que revisão da Lei da Anistia é falsa polêmica. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 11 ago. 2008. Caderno Brasil. p. A11.

militares pelo crime de tortura. Na solenidade, além de voltar a pedir desculpas em nome do governo pela violência praticada durante o regime ditatorial, Genro afirmou apoiar a criação de uma “Comissão de Verdade e Reconciliação”. Segundo ele, o instrumento possibilitaria “uma oportunidade para que os agentes da ditadura pudessem reconhecer publicamente as violências que cometeram, sem serem punidos” e esclarecia: “não estamos pedindo que os torturadores sejam torturados. O que pedimos é que sejam julgados e que o que fizeram seja exposto ao povo brasileiro”.

Também explicitou que o julgamento de militares que praticaram tortura não se tratava de nenhuma espécie de “revanchismo” – argumento que vinha sendo utilizado por “torturadores ou políticos que estiveram a serviço do regime militar” com intuito de impedir “a conclusão do processo de anistia ampla, geral e irrestrita”. Na análise do Ministro da Justiça, o que houve em 1979 foi uma anistia “processual e limitada”, acrescentando que com “o aumento do apoio da população à oposição clandestina ao regime”, a Lei da Anistia “protegeu mais os torturadores do que aos que resistiam”. Por fim, refutou a ideia de que tenha havido um acordo político para aprovação da lei, já que um pacto exigiria “que as pessoas estivessem em igualdade de condições para negociar”. No caso, boa parte dos opositores estava presa, lembrou.

Tarso Genro contaria com o apoio de vários juristas de relevo, inclusive de seu próprio antecessor Márcio Thomaz Bastos. Junto com Cezar Britto e Fábio Konder Comparato, eles recolheram mais de 100 assinaturas, que consolidaram um manifesto favorável à causa da reinterpretação³⁰¹. Na verdade, essa medida se dava em reação às declarações de militares da reserva, que na semana anterior se haviam reunido no Clube Militar no Rio de Janeiro para rechaçar a reinterpretação da lei de anistia e os atos do governo federal. Na ocasião, o Comando Militar do Leste, cujas tropas abrangem os estados do Rio de Janeiro, Minas Gerais e Espírito Santo, divulgou uma nota de solidariedade aos militares que se opuseram aos “agitadores e terroristas de armas na mão”³⁰².

Insatisfeito com os entraves ao debate sobre a instauração da Comissão, o ex-militante da Ação Libertadora Nacional (ALN) e participante das greves de fome que nos presídios precederam a aprovação da lei da Anistia, Gilney Miranda recolhia assinaturas para um manifesto que pedia a instituição rápida da Comissão da Verdade.

³⁰¹ Cf. BERGAMO. Mônica. Juízes e advogados defendem processos contra torturadores. Folha de São Paulo, São Paulo. 12 ago. 2008. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1208200823.htm>

³⁰² *Ibidem*.

Pleiteava também que se incluíssem no Memorial da Anistia Política, cuja construção acabara de ser aprovada pelo governo, depoimentos recentes de ex-presos políticos já que considerava que os colhidos sob tortura poderiam conter muitas distorções. "Não nos basta os pedidos de desculpas que o governo nos fez hoje enquanto o governo não tiver aberto todos os arquivos do DOI-Codi, do Exército, Marinha e Aeronáutica e o Estado nos contar a verdade nua e crua de como nos combateram", registrava³⁰³.

No Executivo, Jobim rejeitava igualmente a argumentação da pasta da Justiça afirmando que haveria entraves jurídicos para a concretização do debate. Para ele permaneceria válido o argumento da prescrição penal: "a tortura acabou com a fim da ditadura, em 1985, e só se tornou crime imprescritível com a Constituição de 1988. Logo a tortura do período prescreveu". Impelido a admitir que tenha havido tortura, Jobim esquivou-se destacando que qualquer homicídio no Brasil prescreve no prazo de 20 anos³⁰⁴.

Enfim, Lula se posicionaria. Provavelmente de maneira frustrante para os que desejavam avançar nos debates visando à reinterpretação da lei. O presidente se reuniria com Tarso Genro, orientando-o a vir a público para colocar fim à polêmica entre os Ministérios. O encontro seria provavelmente uma resposta a declarações de Genro dias antes em uma entrevista coletiva. O gabinete presidencial interpretou que a afirmação de que "a interpretação da lei de anistia seria um assunto do Poder Judiciário", não cabendo ao Executivo fomentar esse debate, como uma provocação.

Lula tentaria dissuadi-lo de permanecer em discussão, pois, ao gabinete não interessava uma crise com as Forças Armadas. Ao mesmo tempo, o presidente preocupava-se com possíveis abalos a sua autoridade, procurando não dar aos militares a impressão de que eles "ganhavam a queda de braço". Lula estaria incomodado com a presença de oficiais da ativa no debate do Clube Militar convocado para combater Tarso e assegurou que avaliaria junto a Nelson Jobim se caberia ou não a punição desses militares³⁰⁵. Contudo, manteria uma estratégia conciliatória entre os Ministérios, evitando maiores conflitos.

³⁰³ Cf. CIMIERI, Fabiana. Tarso pede julgamento dos torturadores da ditadura. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 22 ago. 2009. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,tarso-genro-pede-julgamento-dos-torturadores-da-ditadura-,423006,0.htm>

³⁰⁴ Cf. Jobim e Mendes criticam revisão da Lei da Anistia. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 12 ago. 2008. Caderno Brasil. p. A9.

³⁰⁵ Cf. Lula pede a Tarso que encerre polêmica com os militares. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 12 ago. 2008. Caderno Brasil. p. A9.

Mas eles não cessariam facilmente. Posteriormente, Jobim se reuniria com Lula, reivindicando que a Comissão da Verdade – que já havia sido aprovada na Conferência que visava à elaboração do 3º Plano Nacional de Direitos Humanos – investigasse “crimes dos dois lados”. O projeto da Comissão Nacional da Verdade previa que seu principal objetivo seria o de “examinar violações de direitos humanos praticadas no contexto da repressão política”. Diante disso, o Ministério da Defesa pedia a substituição da expressão “repressão política” por outra que englobasse não apenas os crimes de Estado, mas também os das organizações guerrilheiras de oposição³⁰⁶.

Nelson Jobim criticava a “confusão” de Vannuchi e Tarso Genro entre a proposta de reinterpretação da lei de anistia e as ações da Comissão da Verdade, fazendo da última um órgão de investigação de crimes cometidos por militares. Em contrapartida, ele pedia uma Comissão nos moldes sul-africanos. Ao fazer tal pedido, talvez Jobim só tenha se atentado para a dimensão do perdão proposta por esse modelo. O que ele parecia ocultar era a necessidade de um testemunho público e do reconhecimento das perpetrções cometidas para que ele pudesse efetivamente ser levado a cabo. Como resposta, Vannuchi poderia pedir demissão de seu cargo³⁰⁷.

O presidente, mais uma vez, decidiu assumir uma postura conciliadora, pautada num discurso contra o revanchismo. Sua principal estratégia: tirar férias e ganhar tempo. Assim, a Comissão do governo ligada à elaboração do 3º Plano Nacional de Direitos Humanos teria mais alguns meses para construir um projeto que definisse os moldes da Comissão Nacional da Verdade, com o arrefecimento da repercussão da crise na mídia. A essa altura, algumas linhas do projeto já vinham se consolidando. Além da investigação das circunstâncias das mortes e desaparecimentos políticos, ele já previa a identificação de locais públicos onde ocorreram ações repressivas violentas e a proposta de retirada do nome de perpetradores para a designação de locais públicos.

Lula anunciou em 31 de dezembro que só retomaria os debates no retorno de seu recesso. A saída do presidente incitou uma frustração geral. Os militares seguiam decepcionados, pois aguardavam um recuo concreto do governo em relação aos termos do Plano. Enquanto isso, familiares de mortos e desaparecidos políticos consideravam que Lula “empurrava com a barriga”. Por sua vez, Tarso Genro, em nome de Vannuchi,

³⁰⁶ CF. Familiares de desaparecidos políticos pedem que Lula um “wikileaks” da ditadura brasileira. **Rede Brasil Atual**, 15 dez. 2010. Disponível em: <http://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2010/12/familiares-de-vitimas-da-ditadura-pedem-a-lula-um-wikileaks-brasileiro>

³⁰⁷ Cf. FLOR, Ana. Presidente deve arbitrar discordância, diz Vannuchi. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 31 dez. 2009. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc3112200903.htm>

assegurava que não haveria qualquer pedido de demissão e considerava agora que não existia controvérsia insanável entre Defesa e Secretaria de Direitos Humanos. A questão seria resolvida posteriormente pelo presidente, com “sua capacidade de mediação após as férias”, afirmou. E Vannuchi, em relação ao possível alcance punitivo da Comissão da Verdade, vinha a público registrar que seu “empenho não era esse”³⁰⁸.

Quando finalmente aprovado em 2009, o 3º Plano Nacional de Direitos Humanos estabeleceu a instauração de uma Comissão da Verdade sem fins punitivos. Sendo assim, ela deveria “colaborar com as instâncias do Poder Público para a apuração de violações de direitos humanos”, sem deixar de observar “as disposições da Lei nº 6683, de 28 de agosto de 1979”³⁰⁹. Seus contornos finais seriam definidos por uma Comissão, a qual nós já nos referimos, formada por representantes da Casa Civil, do Ministério da Justiça, do Ministério da Defesa, da Secretaria Especial dos Direitos Humanos, pelo presidente da Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos Políticos e por representante da sociedade civil. Ela poderia requisitar documentos públicos com fins investigativos, deveria promover a reconstrução da história dos casos de violação bem como fornecer assistência às vítimas de violações por meio de seus informes, identificar e tornar públicas estruturas utilizadas para a prática de violações de direitos humanos e apresentar recomendações decorrentes de suas investigações, tendo por objetivo “promover a efetiva reconciliação nacional e prevenir, no sentido da não repetição, violações de direitos humanos”³¹⁰.

Sua publicação foi marcada pelo reconhecimento da trajetória dos familiares para a consolidação do direito à memória e à verdade no Brasil, destacando-se a persistência que levou à “abertura de importantes arquivos estaduais sobre a repressão política do regime ditatorial” e o “reconhecimento da responsabilidade do Estado brasileiro pela morte de opositores ao regime de 1964”, registrado pela aprovação da lei dos mortos e desaparecidos em 1995³¹¹. Ainda assim, as ações de Lula, no contexto do Plano foram criticadas.

Maria Amélia de Almeida Teles, por exemplo, posicionou-se de maneira veementemente crítica ao tratamento conferido pelo governo Lula à instauração da Comissão Nacional da Verdade. Segundo ela, em 2008, a criação de uma “Comissão de

³⁰⁸ *Ibidem.*

³⁰⁹ Cf. BRASIL. 3º Plano Nacional de Direitos Humanos. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/pndh3/pndh3.pdf>

³¹⁰ *Ibidem*, p. 213-214.

³¹¹ *Ibidem.*

Verdade e Justiça” foi aprovada pelo regimento da 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos. Quando da publicação do 3º Plano Nacional de Direitos Humanos, esse texto sofreu alterações, suprimindo a expressão “Justiça”, o que reduziu em larga medida os propósitos fundantes da “Comissão da Verdade”. De acordo com Teles, Lula, frente à pressão dos militares, descaracterizou-a, transformando a Comissão “em um instrumento ineficaz e descomprometido com a apuração da violência da repressão política do Estado brasileiro”³¹².

Victória Grabois, do Grupo Tortura Nunca Mais do Rio de Janeiro, entendia que no que dizia respeito à Comissão da Verdade, o Plano, apesar de seus avanços, seria um grande retrocesso. Ela também recordava os auditórios lotados por mais de 14 mil pessoas, que na Conferência Nacional de Direitos Humanos haviam aprovado por unanimidade a dimensão jurídica da Comissão e lembrava que os familiares queriam não apenas a verdade, já que muitos fatos já eram por eles conhecidos, mas também a justiça³¹³.

2.4 A Comissão de Anistia e as Novas Formas de Ativismo Político

Como vimos, a “Comissão de Anistia” foi criada justamente a partir da demanda de análise de reparações de caráter econômico. Ela foi prevista pela Medida Provisória n.º 2.151, editada em 2001 e estabelecida, posteriormente, Lei n.º. 10559 de 2002, a qual definia o regime do anistiado político, determinava as condições em que se declararia a anistia política, estabeleciam-se os parâmetros para reparação econômica e a competência da Comissão de Anistia para a realização desses fins.

Pertencente ao âmbito do Ministério da Justiça, ela teria por principal finalidade o exame dos pedidos de indenização formulados por pessoas que foram impedidas de exercer atividades profissionais por motivação exclusivamente política. A Comissão também assessoraria o Ministro da Justiça no que se refere às decisões concernentes a reparações. Assim, estando subordinada a esse Ministério, sua atuação não permaneceria alheia à discussão sobre a possibilidade de punição dos militares como

³¹² Cf. TELES, Maria Amélia de Almeida. Enfrentar a Herança Maldita. **Le Monde Diplomatique Brasil**, Fevereiro de 2010.

³¹³ Cf. 3º Plano Nacional de Direitos Humanos: um retrato dos conflitos de interesses na sociedade brasileira. Entrevista com Victória Grabois. Disponível em: <http://www.crprj.org.br/publicacoes/jornal/jornal29-victoria-grabois.pdf>

também sobre outras formas de tratamento do passado ditatorial, que não exclusivamente indenizatórias.

Ainda no governo Fernando Henrique Cardoso, o primeiro a presidir a Comissão de Anistia foi Pedro Calmon Filho, Procurador de Justiça do Ministério Público do Distrito Federal. Indicado pelo então Ministro da Justiça, José Gregori, ele assumiu o cargo invocando a “concordia”, considerando que a Comissão de Anistia deveria ser uma “Comissão da Paz”. Em relação às diretrizes de seu trabalho, ele afirmou que apenas restabeleceria o direito de “indenizar pessoas por eventuais prejuízos” decorrentes de perseguição política, destacando que não trataria de “feridas passadas”.

O Procurador permaneceu na função por apenas nove meses. Ele justificou o abandono do cargo alegando dificuldades institucionais para executar suas atividades. Considerou que lhe faltava apoio dos órgãos do Ministério da Justiça e que, em relação ao Ministério do Planejamento, fazia-se “muita pressão” para que não se deferissem muitos processos de anistia, pois “uma vez que o FMI vinha impondo a meta de superávit primário ao país” restariam poucos recursos financeiros para tal fim³¹⁴. Apesar de suas queixas, avaliou que possuiu “ampla liberdade de ação”, surpreendeu-se com o apoio dos Comandos Militares.

Em sua substituição, o Ministro da Justiça Miguel Reale Júnior indicou em maio de 2002 o Procurador Regional da República, José Alves Paulino, para ocupar o cargo de Presidente da Comissão de Anistia. Alves Paulino avaliava que a intenção da Lei nº 10.559, considerando-se a interpretação da anistia nela contida, seria a de promover uma forma de “esquecimento de interesse coletivo, estabelecido para tornar sem efeitos fatos pretéritos, voltando-se para uma pacificação geral e para a reconstrução de uma sociedade democrática de direito”³¹⁵.

Ainda que a dimensão indenizatória da Comissão venha persistindo por toda sua trajetória, puderam-se observar a partir de certo momento algumas alterações relevantes em seus rumos institucionais. Em 09 de abril de 2007, Paulo Abrão Pires Júnior foi indicado à Presidência da Comissão de Anistia. Empossado pelo ministério de Tarso Genro, Paulo Abrão, que ainda hoje se mantém na presidência, era um jovem bacharel em direito e professor universitário. Ele, que já havia sido coordenador da Assessoria

³¹⁴ Cf. MEZAROBBA, Glenda. **O preço do esquecimento**: as reparações pagas às vítimas do regime militar (uma comparação entre Brasil, Argentina e Chile), 2007. 470 p. Tese (Doutorado em Ciência Política). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

³¹⁵ *Ibidem*.

Jurídica da Secretaria de Educação de Porto Alegre e versava em seu doutoramento sobre os dispositivos de garantia do direito à educação, assumiu em sua posse a proposta de promover trabalhos educativos em escolas e universidade de maneira a não permitir que fossem esquecidas “as lembranças da ditadura”, asseverando “a necessidade dos mais jovens aprendessem sobre o período autoritário ao qual o Brasil se submeteu”.

Para tanto, já em sua posse, anunciou que organizaria no ano seguinte um conjunto de eventos para comemorar os 20 anos da Constituição Federal – “a base da redemocratização do país”³¹⁶. Sua perspectiva sobre a Comissão diferenciava-se da de seus antecessores. De acordo com o novo presidente, o papel de uma comissão de reparação seria o de servir aos objetivos da não repetição do legado ditatorial, compreendendo que a mera reparação econômica individual dos perseguidos políticos não seria um instrumento suficientemente eficaz para garanti-la³¹⁷.

Nesse momento, não só o presidente, mas também vários membros da Comissão compartilhavam o entendimento de que a estrutura dos trabalhos que vinham sendo desenvolvidos até então reduzia o processo de anistia política à reparação econômica e à necessidade de ressarcimento pelos danos materiais sofridos, despolitizando o problema do legado autoritário. Além disso, não bastassem todos os prejuízos pessoais e políticos decorrentes da ditadura, as atividades da Comissão, sustentadas em uma legislação que estabelecia iniquidades no tratamento dos anistiados, acabava por gerar um efeito bastante perverso³¹⁸. Seguindo os critérios trabalhistas da indenização, isto é, tomando o exercício profissional do requerente na época da perseguição como base para determinar o valor a ser recebido, acaba-se por incorrer em uma lógica que reproduz desigualdades existentes no país, gerando valores maiores a quem tinha empregos formais. Os próprios comissionários reconheceram como aviltante o fato de que as vítimas de prisão e tortura invariavelmente recebessem valores indenizatórios muito menores do que aqueles que perderam seus empregos³¹⁹.

³¹⁶ Cf. Ministro da Justiça dá posse a três novos secretários. Disponível em: http://www.direitos.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=2919&Itemid=2

³¹⁷ Cf. Ministro da Justiça dá posse a três novos secretários. Disponível em: http://www.direitos.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=2919&Itemid=2

³¹⁸ Cf. BRASIL. Lei nº 10536 de 14 de agosto de 2002. Altera dispositivos da Lei nº 9140 de 04 de dezembro de 1995 que reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação ou de acusação de participação em atividades políticas no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979 e dá outras providências. Disponível em www.planalto.gov.br/ccivil.

³¹⁹ Cf. ROSITO, João. **O Estado pede perdão: a reparação por perseguição política e os sentidos da anistia no Brasil**. Porto Alegre, 2010. 141 p. Dissertação (Mestrado em Antropologia). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

Mesmo Vannuchi, ferrenho defensor da causa, assumia essas distorções. Apesar de destacar que a indenização em direitos humanos é uma imposição dos tratados internacionais, ele questionava a maneira como se operavam os pagamentos no Brasil, comparando o tratamento oferecido àquele que demanda indenização por ser vítima de prisão ou tortura e àquele que a requer por perda de emprego, motivada por perseguição política. “Quando chega à Comissão Especial (estabelecida pela lei dos mortos e desaparecidos) a indenização é quase simbólica. Ela tem piso de 100 mil reais e a mais alta é 152 mil”, disse ele. Em compensação:

“A outra discussão do Ministério da Justiça você pode fazer por comparação. Ora, se um cara foi morto na tortura, trucidado foi indenizado em 150 mil, um sujeito que foi demitido do emprego, ficou desempregado seis meses como é que ele pode ter uma indenização maior que essa? (...) Pois é que as leis foram feitas separadamente. Ninguém cuidou de vincular as duas. Eu, se pudesse trabalhar nisso na época, teria criado o piso dos mortos e desaparecidos de 100 mil e esse teria que ser o teto. Por uma lógica elementar: se para quem morreu o piso é 100 mil, quem ficou vivo tem no máximo esse valor. Agora, o que aconteceu é que a lei começou assim, e de fato ela tinha um teto de 100 mil mas aí entrou o negócio do retroativo de dez anos e 20 anos e virou milhões. E virou aí um problema gravíssimo, que em algum momento, nos vamos ter que tomar alguma iniciativa para equalizar isso”³²⁰.

Frente a essas dificuldades a Comissão de Anistia passou a investir em ações mais diversificadas no que se refere à política de reparação. Já ao fim de 2007, o “Relatório Anual da Comissão de Anistia” destacava dois novos enfoques das atividades desenvolvidas ao longo daquele ano. O primeiro deles se referia à ampliação do diálogo e à parceria estabelecidas com os “variados setores da sociedade civil comprometidos com a luta pela democracia”, visando à realização das Caravanas da Anistia³²¹. As “Caravanas de Anistia” são sessões públicas itinerantes para a apreciação de requerimentos de anistia política cujo principal objetivo é a descentralização dos debates, visando promover sua ampliação.

As Caravanas fazem parte das atividades relacionadas à Coordenação de Ações Educativas da Comissão, cuja função é o desenvolvimento de “políticas públicas de memória”, pautadas por preceitos de “educação em direitos humanos”, com intuito de “resgatar, preservar e divulgar temas de anistia política, democracia e Justiça de

³²⁰ Cf. BBC BRASIL. **Para Ministro, morte de agentes do regime militar não é crime**, Brasília, 29 de agosto de 2007. Disponível em: http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2007/08/printable/070829_vannuchi_ping.shtml Acesso em 10 de maio de 2012.

³²¹ Cf. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Relatório Anual da Comissão de Anistia**. Brasília: Ministério da Justiça. 2007.

Transição”. A Coordenação de Ações Educativas, que foi formalmente implantada em 2008, procurava também diversificar e potencializar as funções da Comissão, utilizando-se de estratégias de educação e sensibilização e promovendo ações que enfatizassem os “aspectos simbólicos, históricos e educativos da reparação, para além do seu caráter econômico”³²². Para a Comissão, as Caravanas oportunizariam a uma “ampla parcela da população” o “desvelamento da verdadeira dimensão pública, transparente e democrática da anistia política”, além de incentivar a apropriação social e política do tema.

A primeira Caravana, que em 2013 já completa o número de 76 edições, realizou-se na Associação Brasileira de Imprensa em 04 de abril de 2008. Incluía-se nas comemorações do centenário da instituição, contando com a apreciação de 20 requerimentos de anistia de jornalistas perseguidos. No encontro também se renderam homenagens à memória de dois jornalistas emblemáticos na luta pelas liberdades democráticas: David Capistrano e Vladimir Herzog. Nessa ocasião, lançou-se a “Bandeira das Liberdades Democráticas”, que une bandeiras de movimentos sociais que participam da caravana. Ela se tornaria um símbolo importante de suas atividades.

A Comissão também produziu outras invenções. Nada desprezíveis do ponto de vista simbólico, diga-se de passagem. Incluiu-se na apresentação do resultado do pedido de indenização um pedido formal de desculpas. Segundo seus comissionários, a ideia surgiu pela necessidade de se agregar valor simbólico à estreita aplicação da lei:

“não é o Estado que está anistiando porque está perdoando as pessoas porque elas resistiram contra o Estado, é o Estado que passa a pedir perdão por tudo que fez. Tentava-se agregar a ideia de uma reparação moral, de reconhecimento do papel da pessoa para consolidação democrática”³²³.

Outro ponto que passou a ser importante na dinâmica institucional foi a realização de Audiências Públicas pela Comissão de Anistia. Seu objetivo formal foi o de contribuir para a democratização das relações entre Estado e sociedade de modo a fortalecer a participação popular na esfera pública. Em 2007, com a realização de sessões temáticas direcionadas aos grupos de trabalhadores demitidos no setor público e

³²² Cf. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Ações Educativas da Comissão de Anistia 2007-2010**. Brasília: Ministério da Justiça. 2010, p. 13-14.

³²³ Cf. ROSITO, João. **O Estado pede perdão: a reparação por perseguição política e os sentidos da anistia no Brasil**. Porto Alegre, 2010. 141 p. Dissertação (Mestrado em Antropologia). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006, p. 43.

privado em razão de movimentos grevistas foram realizadas 15 audiências públicas organizadas pela Secretaria Executiva da Comissão de Anistia.

Em 2010 foram realizadas duas edições do Curso Essencial sobre Justiça de Transição. A primeira ocorreu no Rio de Janeiro em 2009, por organização da Coordenação de Cooperação Internacional da Comissão. O segundo curso realizou-se durante o mês de julho de 2010, na cidade de Luziânia, em parceria com a Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares (RENAP) e com o Centro de Formação Vicente Canhas (CIMI). A atividade teve como objetivo propiciar o conhecimento e o debate sobre o processo de Justiça de Transição brasileiro junto a advogados e defensores de direitos humanos, com potencial para desenvolverem a temática da Justiça de Transição no âmbito das ONGs, movimentos e organizações sociais para as quais atuam. Ao longo do evento foram abordados os temas: “Conjuntura Política e os Direitos Humanos no Brasil”; “Justiça de Transição e Memória Política” e o “Sistema Interamericano de Direitos Humanos e o julgamento da ADPF 153”. Em relação aos principais parceiros da Comissão nessas atividades estão a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), a União Nacional dos Estudantes (UNE), a Associação Brasileira de Imprensa e as Secretarias Estaduais de Direitos Humanos, Universidades, governos estaduais, entidades de direitos humanos e grupos de ex-presos e perseguidos políticos.

Essas novas pautas demandavam, de acordo com seus idealizadores, um corpo de atores políticos identificados com ela. Assim, a partir desse período, o quadro de consultores da Comissão de Anistia tornar-se-á majoritariamente constituídos por juristas. Trata-se de jovens advogados, entre 25 e 40 anos, formados no contexto pós-ditadura militar, que contam com um alto nível de escolaridade e experiência junto a movimentos sociais e assessorias jurídicas populares³²⁴. Segundo Paulo Abrão,

“(…) era necessário que se forjasse um conselho que estivesse formado por pessoas que acreditavam nessas causas: na necessidade de educar o povo para os direitos humanos, na necessidade de se promover reparações em uma dimensão que não fosse meramente econômica, na necessidade da preservação da memória histórica. Na própria concepção de mundo que valoriza o direito de resistência enquanto um ato legítimo do cidadão diante de um regime opressor. Não vou trazer aqui para anistiar pessoas que foram resistentes pessoas que acham que o ato resistente não é um ato legítimo”³²⁵.

³²⁴ Cf. ROSITO, João. **O Estado pede perdão: a reparação por perseguição política e os sentidos da anistia no Brasil**. Porto Alegre, 2010. 141 p. Dissertação (Mestrado em Antropologia). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

³²⁵ *Ibidem*.

Por meio da identificação desse grupo à causa da reparação e ao ideário das esquerdas dos anos 1960 e 1970, como demonstra João Rosito, consolidou-se o que poderíamos chamar de um ativismo judicial da Comissão. Ele se relaciona a outro importante fenômeno decorrente das perspectivas políticas por ela assumidas: a tentativa de uma “estatização da memória”. Esse conceito, discutido em profundidade pela historiadora argentina Ludmila Catela³²⁶, é certamente muito mais expressivo em seu país de origem. Refere-se ao papel que alguns Estados assumiram na consolidação de uma política e um discurso que se pretende oficial sobre o passado ditatorial. Apesar do muito menor alcance que esse fenômeno adquire no Brasil, ele não nos parece pouco relevante. Disso dá testemunho a própria fala do presidente Paulo Abrão: “queremos criar uma narrativa oficial sobre o passado da ditadura militar”³²⁷.

As novas propostas da Comissão, contudo, não poderiam conduzir a uma nova abordagem do problema das “indenizações milionárias”. Nessa gestão duas importantes tensões foram vivenciadas, sempre com grande repercussão midiática: a denúncia das indenizações de elevado valor e a polêmica sobre uma possível indenização ao Cabo Anselmo. Em última instância, podemos sugerir que nesses dois exemplos está em questão o problema da (i)legitimidade social das abordagens destinadas ao passado ditatorial. Ilegitimidade essa que muitas vezes é atribuída pelos próprios pertencentes ao movimento por reparações, que veem nas medidas de reparação econômica ações discriminatórias e contraditórias às demandas de verdade e justiça³²⁸.

Em 11 de agosto de 2010, o TCU decidiu que revisaria R\$ 4 bilhões aprovados ou efetivamente pagos em indenizações em aproximadamente sete dos anos de atividades da Comissão de Anistia. O Procurador do Ministério Público no TCU, Marinus Marsico, prometeu prioridade à reanálise de três casos emblemáticos pelo elevado valor de suas indenizações: o da viúva de Carlos Lamarca e o dos jornalistas Ziraldo Alves Pinto e Sérgio Jaguaribe. Marinus justificou que iniciaria a revisão pelos

³²⁶ Cf. CATELA, Ludmila da Silva. Violencia política y ditadura em Argentina: de memorias dominantes, subterráneas y denegadas. In: FICO, Carlos, FERREIRA, Marieta de Moraes, ARAÚJO, Maria Paula & QUADRAT, Samantha Viz (Orgs.) **Ditadura e democracia na América Latina: balanço histórico e perspectivas**. Rio de Janeiro: FGV, 2008, p. 179-199.

³²⁷ Cf. Apresentação no Congresso Internacional História, Memória e Justiça. Porto Alegre, 2011.

³²⁸ Cf. Depoimentos de Iara Xavier e Victória Grabois.

casos mais “flagrantemente irregulares”, estendendo posteriormente sua análise a 9371 benefícios concedidos³²⁹.

O debate já se arrastava no TCU há dois anos, desde que o Procurador apresentou oficialmente o pedido de revisão das indenizações cujos valores houvessem sido definidos de “forma arbitrária” de acordo com a análise do Ministério Público. O Procurador entraria com uma ação cautelar para determinar a suspensão das parcelas não liberadas de valores retroativos mais elevados pelo tempo que durasse a análise do Tribunal de Contas. Passariam por avaliação as pensões mensais concedidas e os retroativos aprovados. A decisão só excluía da revisão as indenizações pagas em uma parcela única de até 100 mil reais, que representavam apenas 5% dos benefícios pagos ou aprovados³³⁰.

Paulo Abrão teria criticado publicamente o Tribunal de Contas da União pela decisão de revisar as indenizações pagas a anistiados políticos³³¹. Defendeu que todas as indenizações concedidas por avaliação da Comissão estariam incluídas nos critérios determinados pela Constituição Federal e pela legislação que regulava o pagamento dos benefícios. Além disso, registrou que, ao tomar essa decisão, o TCU não estaria levando em conta aspectos históricos e políticos dos pagamentos de indenizações, transformando “um processo histórico e político em um processo contábil”. Sugeriu assim que o Tribunal, discordando das prerrogativas legais, propusesse ao Congresso alterações na lei³³².

O descontentamento do próprio Presidente da Comissão com as prerrogativas para indenização já havia sido expresso anteriormente³³³. Ele destacava que a lei não era equitativa se se comparassem os tratamentos conferidos à tortura e à perda de emprego e apontava a concessão de valores muito baixos definidos por lei para as vítimas de torturas e prisão, que não conseguem comprovar perdas de vínculos trabalhistas. Assim, uma das preocupações assumidas pela na criação da Comissão refere-se à necessidade

³²⁹ Cf. Perseguidos terão valor de anistia reduzida. **G1**, Brasília. 12 ago. 2010. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2010/08/perseguidos-na-ditadura-terao-valor-de-indenizacao-reduzida-diz-jornal.html>

³³⁰ *Ibidem*.

³³¹ Cf. BRESCIANI, Eduardo. Presidente da Comissão de Anistia critica TCU por revisar indenizações. **G1**, Brasília. 16 de ago. 2010. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2010/08/presidente-da-comissao-de-anistia-critica-tcu-por-revisar-indenizacoes.html>

³³² *Ibidem*.

³³³ Cf. MARQUES, Hugo. “Infelizmente esta é a lei que temos que cumprir”. Entrevista com Paulo Abrão. **Revista Isto é**, São Paulo. 23 abr. 2008. Disponível em: http://www.istoe.com.br/assuntos/entrevista/detalhe/2815_INFELIZMENTE+ESTA+E+A+LEI+QUE+T+EMOS+QUE+CUMPRIR+

de equilíbrio dos valores indenizatórios, que antes, definidos por órgãos diversos, eram muito discrepantes.

Mas, como se pode depreender, a criação da Comissão não foi suficiente para resolver o problema. Isso ocorre porque a Lei nº 10559, aprovada em 2002, reconheceu dois tipos de perseguidos políticos. O primeiro se refere a uma concepção mais clássica: cidadão violado em suas liberdades públicas e em sua integridade física. A segunda interpretação aponta para o grupo dos demitidos de seus empregos (geralmente em virtude de participação em greves), durante o regime ditatorial. Geralmente, a parcela única é indicada aos primeiros. A indenização vitalícia e mensal é destinada ao segundo grupo. Apesar da Comissão indicar que se busque pautar pelo princípio jurídico da razoabilidade, os próprios limites que a lei impõe à política de reparação tendem a perpetuar desigualdades de tratamento, desigualdades sociais.

A partir da mesma lei de 2002, no entanto, no Brasil ficou dada a prerrogativa da responsabilização do Estado por todos os demais atos de exceção que não exclusivamente “morte ou desaparecimento”³³⁴. Abriu-se, assim, a possibilidade de uma discussão jurídica sobre a punibilidade por crimes de tortura. A esse respeito, Abrão e Torelly asseveram que, a essa altura, a já conhecida mobilização do Movimento de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos, dos Grupos Tortura Nunca Mais (principalmente os do Rio de Janeiro e São Paulo) e do Movimento de Justiça e Direitos Humanos do Rio Grande do Sul (em especial nas perseguições no Cone Sul e Operação Condor) começa a ser acompanhada de novas frentes de atuação, sustentadas sobre as pautas transicionais³³⁵.

Nesse novo contexto, destaca-se a emergência de grupos como a Associação 64/68 (Ceará), a Associação dos Anistiados do Estado de Goiás, o Fórum dos Ex-Presos Políticos (São Paulo), a Associação Brasileira de Anistiados Políticos, a Associação Democrática Nacionalista de Militares, a Coordenação Nacional de Anistiados Políticos (CONAP) e entidades vinculadas aos Sindicatos de Trabalhadores perseguidos políticos durante as greves das décadas de 1980, que enfatizavam em suas demandas a dimensão reparatória. Ainda mais recentemente, as pautas da responsabilização dos agentes

³³⁴ Cf. BRASIL. Lei nº 10559 de 5 de novembro de 2012. Regula o artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110559.htm. Acesso em: 12 de março de 2012.

³³⁵ Cf. ABRÃO, Paulo; TORRELY, Marcelo. As dimensões da Justiça de Transição no Brasil, a eficácia da Lei de Anistia e as alternativas para a verdade e a justiça. In: PAYNE, Leigh; ABRÃO, Paulo; TORRELY, Marcelo. **A anistia na era da responsabilização**: o Brasil em perspectiva internacional e comparada. Brasil e Oxford: 2011, p. 212-248.

torturadores, da reivindicação pela instauração de uma Comissão da Verdade e da demanda pela garantia de preservação do direito à memória foram, de acordo com os autores, mais fortemente incorporadas à discussão. Nesse ponto, assumem destaque organizações como os Grupos Tortura Nunca Mais (Bahia, Paraná e Goiás), os Amigos de 68, os Inquietos, o Comitê Contra a Anistia dos Torturadores e a Associação dos Torturados na Guerrilha do Araguaia³³⁶.

A mobilização dessas entidades teve como decorrência a inserção dessas reivindicações em discussões mais amplas a respeito da defesa dos direitos humanos. Notoriamente, essas organizações aproximaram-se de movimentos com pautas mais setorializadas como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) ou a Associação Nacional de Direitos Humanos – Pesquisa e Pós-Graduação (ANDHEP) e de antigos parceiros de reivindicação pela anistia como a Associação Brasileira de Imprensa (ABI), a Associação Juízes pela Democracia (AJD), a Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e a própria Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). É momento também em que as discussões sobre memória e verdade ganham alguma repercussão no cenário nacional, consolidando um capítulo próprio no 3º Plano Nacional de Direitos Humanos, de 2009.

Nesse contexto, a Comissão de Anistia do Ministério da Justiça promoveu, em 2008, uma audiência pública intitulada “Limites e Possibilidades para a Responsabilização Jurídica dos Agentes Violaes de Direitos Humanos Durante o Estado de Exceção no Brasil”. O evento é um marco significativo, pois foi a primeira vez que o Estado brasileiro tratou oficialmente do tema após quase trinta anos da aprovação da Lei de Anistia. Contando com a participação das entidades já mencionadas, inclusive a Ordem dos Advogados do Brasil, algumas ações dispersas se articularam. Assim, a OAB, a Associação dos Juízes pela Democracia (AJD), o Centro Internacional para a Justiça e o Direito Internacional (CEJIL), a Associação Brasileira de Anistiados Políticos (ABAP) e a Associação Nacional Democrática Nacionalista de Militares (ADNAM) acabam por convergir em seus posicionamentos acerca da punibilidade da prática de tortura. O resultado mais efetivo dessa articulação foi, precisamente, a elaboração de uma Arguição de Descumprimento de Preceito Constitucional Fundamental, conhecida como ADPF nº 153. Ela será o objeto de nossas discussões no próximo capítulo, já que foi a partir dela que se questionaram as possibilidades interpretativas da Lei de Anistia de 1979.

³³⁶ *Ibidem.*

Mas antes, a respeito das políticas de reparação instituídas pelos governos democráticos a partir de 1995, vale retornarmos alguns pontos. Ao longo de nossas discussões, sobretudo neste capítulo, vimos o papel absolutamente ativo dos militares em torno da definição das estratégias do Executivo sempre que a anistia esteve em questão. Em parte poderíamos justificá-lo pelo elevado grau de institucionalização assumido pelo regime iniciado após o golpe de 1964 e por suas consequências para o processo de abertura política, consolidando uma situação relativamente favorável para a manutenção do poder político castrense. Já há algum tempo, algumas investigações vêm apontando a deliberada preocupação dos militares brasileiros em alcançar determinados graus de legitimidade do seu governo, utilizando-se, para tanto, de inúmeras medidas que lhe conferissem caráter legal. São notórios alguns exemplos desses esforços.

Poderíamos destacar, por exemplo, a manutenção das eleições para os cargos legislativos, a permanência de partidos políticos logo ao início da ditadura e, posteriormente, quando estes foram proibidos com o AI-2, a criação de um partido de oposição, que perduraria por boa parte do regime. Além disso, os militares cuidaram da aprovação de uma Constituição, ainda que se devam registrar as várias alterações sobre ela produzidas a partir de uma Emenda Constitucional de 1969 e que, evidentemente, não se possam ignorar os efeitos decisivos promovidos pelo AI-5 em 1968 para o recrudescimento da repressão política. A Constituição de 1967 também foi responsável pela garantia de uma sucessão estável e regular de mandatos presidenciais, leia-se, entre militares. Mas, ainda assim, enquanto a aprovação social do regime esteve em alta, com elevada anuência das ações dos militares, essas estratégias obtiveram um bom grau de sucesso³³⁷.

Contudo, estamos de acordo com Maria Celina Araújo, que considera que o poder das Forças Armadas no que se refere às discussões sobre a anistia nos governos democráticos precise ser avaliado para além dos aspectos de nossa transição (abordados no primeiro capítulo dessa dissertação). É importante lembrarmos que, a despeito da criação do Ministério da Defesa no governo de Fernando Henrique Cardoso em 1999, que em condições ideais manteria subordinadas as corporações militares ao governo

³³⁷ Cf. BRANDÃO, Priscila Carlos. **Argentina, Chile e Brasil e o desafio da reconstrução das agências nacionais civis de inteligência no contexto da redemocratização**. Campinas, 2005. 356 p. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Campinas, Campinas, 2005 e D'ARAÚJO, Maria Celina. Limites políticos para a transição democrática no Brasil. In: FICO, Carlos; ARAÚJO, Maria Paula; GRIN, Mônica. **Violência na história**. Memória, trauma e reparação. Rio de Janeiro: Ponteio, 2012. p. 39-53; D'ARAUJO, Maria Celina. O estável poder de veto das Forças Armadas sobre o tema da anistia política no Brasil. **Varia História**, Belo Horizonte, v. 28, n. 48, p. 573-597, jul/dez 2012.

civil, o processo de controle civil e democrático sobre as Forças Armadas ainda é limitado. Poderíamos considerar que esse seja um importante parâmetro para que se considere finalizada uma transição política. A plena subordinação militar ao governo civil é um traço que, certamente, nos parece decisivo quando nos referimos à consolidação democrática.

No entanto, os militares brasileiros seguem recebendo um tratamento diferenciado em uma série de questões, tais como a permanência de uma justiça corporativa e de um sistema próprio de aposentadorias e de assistência social, bastante privilegiado quando comparado ao do restante do país³³⁸. O controle dos militares sobre o Ministério da Defesa é também bastante amplo, no qual eles gozam de importante autonomia sobre a definição da política de educação militar e da estratégia de defesa. Nesse sentido, a atuação do grupo quanto à definição dos rumos da política em torno da questão dos mortos e desaparecidos políticos e da elaboração do 3º Plano Nacional de Direitos Humanos, por exemplo, não nos parece pouco representativa. Essa situação configuraria aquilo que a autora concebeu como a permanência da condição de “veto players” dos militares após a abertura democrática³³⁹.

Um segundo ponto que a autora destaca para a explicação das dificuldades de estabelecimento de uma agenda ampliada de discussões sobre a lei de anistia, que incluísse o problema da justiça e das punições, se refere a uma possível cultura política de baixo respeito pelos direitos humanos no Brasil. Em relação a esta questão, consideramos relevante ponderarmos aspectos da permanência de práticas autoritárias disseminadas em várias práticas sociais, que não apenas se restringem às instâncias de poder formal. Nesse sentido, ainda que o tema seja de difícil abordagem metodológica, podemos recorrer à análise das considerações da ampla sociedade acerca de alguns atributos democráticos e de sua avaliação em relação à necessidade ou não da preservação do respeito a direitos humanos básicos.

Procuraremos abordar o problema a partir de algumas pesquisas de opinião. A primeira delas, coordenada e analisada por José Murilo de Carvalho, teve por objetivo avaliar considerações dos brasileiros acerca de atributos republicanos e democráticos.

³³⁸ Feita a ressalta de que em 07 de agosto de 1996, o presidente Fernando Henrique Cardoso sancionou uma lei que transferia para a Justiça comum a competência de julgar policiais militares acusados de crimes dolosos contra a vida. Trata-se da Lei Federal nº 9299 de 1996.

³³⁹ Cf. D'ARAÚJO, Maria Celina. Limites políticos para a transição democrática no Brasil. In: FICO, Carlos; ARAÚJO, Maria Paula; GRIN, Mônica. **Violência na história**. Memória, trauma e reparação. Rio de Janeiro: Ponteio, 2012. p. 39-53 e D'ARAÚJO, Maria Celina. O estável poder de veto das Forças Armadas sobre o tema da anistia política no Brasil. **Varia História**, Belo Horizonte, v. 28, n. 48, p. 573-597, jul/dez 2012.

Como principal resultado, observou-se uma associação entre a ausência de conhecimento e respeito pelos próprios direitos, acompanhada, como se poderia esperar, por uma baixíssima consideração aos direitos alheios. A pesquisa mostrou que 44% das pessoas que compuseram a amostra acham justificável o uso da violência pela polícia para conseguir a confissão de suspeitos. Um percentual de 70% concordou com a proposição de que “bandidos não devem ter seus direitos respeitados uma vez que não respeitam os direitos dos outros”, índice relacionado à baixa confiança mútua (índice de 60% para não confiabilidade ou pouca confiabilidade). Por fim, o interesse público, avaliado pelo senso de dever em relação à coletividade e pelo grau de envolvimento na vida pública também obteve resultados negativos, com pouco enraizamento da noção de cidadania como partilhamento comunitário e coletivo³⁴⁰.

Marcelo Torelly também se refere em um de seus trabalhos a uma pesquisa que nos importa neste contexto. Envolvendo comparativamente inúmeros países latino-americanos, seus resultados apontaram o Brasil como país que registra o mais baixo indicador de aceitação da universalidade e equidade dos direitos, como também um elevado grau de desconfiança comunitária. Além disso, quando confrontado por países que promoveram depurações e reformas institucionais em seus órgãos de segurança após períodos ditatoriais, a violência policial brasileira atual foi considerada bastante elevada³⁴¹.

Finalmente, uma última pesquisa a qual poderíamos fazer referência foi produzida pelo Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) para o seu Sistema de Indicadores de Percepção Social (SIPS) em 2012. No tocante às relações entre Forças Armadas e sociedade, nota-se que praticamente metade dos pesquisados (48,2%) considerou que o volume de informações disponibilizadas pela instituição é “boa ou muito boa”. Também é interessante apontar que aproximadamente 75% dos entrevistados (o percentual pode variar um pouco a depender da faixa etária) avaliam que as Forças Armadas respeitam totalmente, muito ou pelo menos razoavelmente a democracia.

Em relação à lei de anistia, 42,9% da população afirmou que nunca tinha ouvido falar nela, enquanto 31,9% afirmava que já tinham ouvido falar, mas admitia que não

³⁴⁰ Cf. CARVALHO, José Murilo. Cidadania na Encruzilhada. In: BIGNOTTO, Newton (Org.) **Pensar a República**. Belo Horizonte: UFMG, 2000, p. 105-130.

³⁴¹ Cf. TORELLY, Marcelo. Justiça transicional, memória social e senso comum democrático: notas conceituais e contextualização do caso brasileiro. In: **Repressão e memória no contexto ibero-brasileiro**. Brasília e Coimbra: Ministério da Justiça e Universidade de Coimbra, 2010, p. 104-123.

sabia do que se tratava exatamente. Somente 24,3% das pessoas conheciam o conteúdo sobre o qual a lei versava. Entre os que possuíam nível superior de escolaridade, esse índice atingia a marca dos 46,9%, ao mesmo tempo em que, entre os não escolarizados ou concluintes do ensino fundamental, esse percentual recaía em apenas 18,7%. Quanto a sua aplicabilidade, 20,3% compreendem que não deva haver qualquer tipo de investigação sobre crimes cometidos durante a ditadura. Entre os que consideram que sejam necessárias investigações, 11,8% avaliam que elas não devam gerar quaisquer efeitos punitivos e 22,2% que elas só devam recair sobre agentes da repressão. Em compensação, 11,4% entendem que as punições devam se estender apenas para os pertencentes aos grupos armados, ao lado dos 33,4% que defendem punições indiscriminadas aos dois grupos, dados que conformam um percentual de aproximadamente 45% de defensores de punições aos que se insurgiram contra o regime ditatorial³⁴².

Todos esses dados nos ajudam a corroborar a perspectiva de que as dificuldades políticas impostas à ampliação dos debates acerca da reinterpretação da lei de anistia e do tratamento do legado ditatorial não podem, obviamente, ser explicadas tão somente pela pouca efetividade política dos órgãos dos três poderes ou mesmo pela ação prestigiosa dos setores militares. Eles também nos ajudam a sugerir o pouco alcance social do problema, cujas discussões têm ainda se restringido predominantemente aos grupos de familiares de mortos e desaparecidos políticos, às associações de anistiados, a alguns grupos de acadêmicos e, como vimos, a setores do Judiciário e do Executivo.

Poderíamos nos apropriar de algumas hipóteses de outros autores para avançar na questão. Concordamos, por exemplo, com a análise de Abrão e Torelly para os quais o entendimento dos entraves à reinterpretação da lei de anistia precisa ser buscado em fatores de ordens diversas, tais como de ordem histórica (aspectos da transição democrática), social (por exemplo, a mobilização tardia em relação a este tema), política (características do presidencialismo, com a dificuldade de composição de maiorias estáveis e programáticas) e jurídica³⁴³.

Entretanto, a nosso ver, a análise dessas dificuldades requer a consideração de ao menos dois outros fatores. O primeiro deles, já esboçamos de algum modo ao longo

³⁴² Cf. IPEA. Sistema de Indicadores de Percepção Social. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=6186

³⁴³ Cf. ABRÃO, Paulo. TORELLY, Marcelo. Mutações do conceito de anistia na justiça de transição brasileira: a terceira fase da luta pela anistia. In: FICO, Carlos; ARAÚJO, Maria Paula; GRIN, Mônica. **Violência na história**. Memória, trauma e reparação. Rio de Janeiro: Ponteio, 2012. p. 177-200.

desse trabalho. São vastas as investigações que apontam os variados graus de adesão, consentimento ou anuência à ditadura civil-militar por parte de diversos setores da sociedade brasileira, algumas abordadas no capítulo 1. Se somarmos a esses dados os que acabamos de apresentar, nota-se que a abertura democrática não foi condição suficiente para que valores politicamente conservadores e favoráveis à violência estatal deixassem de ser partilhados por expressivos grupos sociais, ainda que tenhamos que considerar as significativas diferenças da prática da violência estatal em um regime democrático ou em um regime ditatorial, uma vez que se supõe que órgãos de controle possam atuar no caso do primeiro.

Por isso sugerimos que seja precisamente pelo apoio expressivo de parte da sociedade ao regime ditatorial e por sua identificação ao seu projeto que a ampliação do debate sobre anistia torna-se dificultada no tempo presente. Ampliar a discussão sobre o passado autoritário, nesse sentido, demandaria mais do que o reconhecimento de que o Estado ou as corporações militares teriam sido responsáveis por práticas violentas e degradantes aos cidadãos, além, é claro, de uma interrupção da ordem democrática. Requereria, em seu lugar, também a consideração a respeito da participação – expressiva ou tácita – de muitos grupos civis para estabelecimento e manutenção do regime.

Nesse caso, essa identificação a valores autoritários pode se relacionar ao pouco interesse dispensado em se colocar em questão aspectos importantes do que foi a institucionalização do regime civil-militar e suas eventuais permanências no presente. Além disso, não se pode desconsiderar que de alguma forma a ideia de que a anistia tenha sido recíproca e não propriamente uma auto-anistia parece muito consolidada entre grupos sociais diversos, inclusive entre alguns setores de familiares de mortos e desaparecidos e entre membros da esquerda, hoje pertencentes ao Executivo (a ação dos próprios presidentes da república disso fornece testemunho). Assim, se a Lei de Anistia, apesar de todos seus limites, conseguiu ganhar representatividade social, o mesmo não se pode afirmar acerca das políticas reparatórias.

A insistência em uma política de reparação pautada majoritariamente por parâmetros econômicos e episódios críticos como as discussões em torno dos valores milionários contribuíram para que os debates sobre uma possível política de tratamento do legado ditatorial ganhasse cada vez menos legitimidade social. Apesar dos esforços da Comissão de Anistia em se pautar por balizas de “reparação integral”, que contemple aspectos coletivos e morais, notamos que a ênfase da política reparatória

recaiu sobre a garantia de direitos sociais, sobretudo o direito ao trabalho, à educação e à previdência social em detrimento da garantia de direitos políticos. Vamos nos abster de maiores julgamentos a respeito da importância dessas dimensões, mas não deixaremos de registrar que seu destaque está associado a um alcance muito menor das discussões a respeito da própria democracia e dos significados de uma interrupção via golpe nessa ordem.

É provável que essa despolitização se relacione à restrição do debate a pequenos grupos. Nesse sentido, pensamos caberem as contribuições de Hannah Arendt acerca das esferas pública e privada na contemporaneidade. Para ela, uma característica das sociedades modernas é uma menor diferenciação entre o social e o político, na medida em que o último perde sua centralidade nos negócios públicos, quando nos comparamos ao modelo grego. O efeito mais imediato dessa configuração seria a atribuição de feições privadas às públicas, já que os laços sociais emergem de relações baseadas na satisfação de necessidades e não nas demandas coletivas. Evidentemente, o individualismo moderno muito contribuiu para essa questão. Em nosso caso, em se tratando de uma ditadura que em tese deixou poucas vítimas diretas, os efeitos da despolitização dos debates em torno do passado ditatorial podem ser ainda mais nefastos. A ausência de políticas que destaquem o enfrentamento aos prejuízos à democracia e a ênfase na dimensão indenizatória, acaba por torná-la questão de poucos.

CAPÍTULO 3

A LEI, O TEMPO E A MEMÓRIA.

O PEDIDO DE REINTERPRETAÇÃO DA LEI DE ANISTIA E SUA NEGAÇÃO

3.1 Algumas Aproximações Possíveis

Neste capítulo trataremos do debate histórico e jurídico a respeito da Lei de Anistia (Lei nº 6683, de 28 de agosto de 1979), circunscrito, aqui, ao seu pedido de reinterpretção por parte do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB) e pela negação dessa solicitação pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Teremos, assim, como fontes privilegiadas nesse momento, dois documentos fundamentais. O primeiro deles refere-se à Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, elaborada pela OAB e, posteriormente formalizada como ADPF nº 153: um tipo de ação, exclusivamente ajuizada no Supremo, cujo objetivo é evitar ou reparar lesões a preceitos constitucionais fundamentais por parte de atos do Poder Público³⁴⁴. Foi por meio dessa modalidade jurídica que a entidade questionou a interpretação usual da Lei de Anistia, que vem estendendo seus benefícios aos agentes do Estado, evitando sua responsabilização jurídica pelo crime de tortura e por outros crimes considerados comuns.

De acordo com a Ordem, essa particularidade interpretativa lesaria preceitos constitucionais fundamentais, colocando-se em dissonância a prerrogativas consagradas pela Constituição de 1988 como o direito à verdade e a defesa dos princípios democráticos e republicanos. Serão ainda, alvo de nossa análise, as filmagens do julgamento no STF e o acórdão da ação, fundamentalmente constituído pelo que se concebe, em termos jurídicos, como preliminar (que dizem respeito a dúvidas técnicas em um processo) e pelos votos dos Ministros da Corte. Complementarmente, estamos utilizando nesse capítulo fontes levantadas em pesquisa na hemeroteca do Supremo, em Brasília, na qual se levantaram as notícias de jornal contendo o verbete “anistia” nos anos de 2008 a 2010.

Inicialmente, essa escolha já nos coloca uma questão importante relativa ao estatuto que conferiremos a essas fontes, bem como acerca de nossa abordagem. O que temos em mãos, tanto em relação à ADPF como aos votos proferidos, são produções

³⁴⁴ Cf. STF. Glossário Jurídico. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/glossario/verVerbete.asp?letra=A&id=481>

jurídicas com aspectos particulares. Nelas, a posição final de cada autor – favorável ou desfavorável à procedência da ação – é justificada por uma narrativa em que o vocabulário e modo de operação próprios ao direito se articulam a uma série de representações sobre a ditadura civil-militar brasileira recente. Encontramos, nesses vestígios de tempos ainda recentes, uma narrativa sobre tempo(s) e identidades. O tempo do autoritarismo, o tempo da ditadura. Tempos de transição e de democracia. A participação de inúmeros atores na luta pela anistia naqueles meados da década de 1970 no Brasil. O papel da própria OAB e do STF em cada um desses momentos. Em meio ao hermético texto jurídico, vamos ao encontro de representações do passado e da democracia, do estatuto do ordenamento jurídico vigente à ditadura. Formas próprias de um discurso presente se haver com um passado de referência. Sendo assim, sem perder de vista a função e o estatuto eminentemente legal desses discursos e sua circulação direta relativamente restrita, gostaríamos de considerá-los como mais um discurso político em torno da anistia e sua reinterpretação. Político não somente porque dialoga com outros discursos políticos sobre a anistia, mas também por suas decorrências e seus efeitos no campo político.

Apesar da proposta de reinterpretação da Lei de Anistia ter partido da OAB em direção ao Supremo Tribunal Federal isso não nos autoriza, conforme sugerimos até aqui, a restringir o debate sobre a anistia ao campo do Judiciário. Ao contrário, o que se procura sustentar é que tenham sido variadas e decisivas outras circunstâncias e participantes. No entanto, o encaminhamento da discussão ao STF parece ter portado algo, de fato, particular.

Trata-se, em alguma medida, de um movimento em, ao menos, dois sentidos. Sob um aspecto, a própria ocorrência do debate nesse âmbito sugere algumas variações na configuração do campo de mobilizações em torno da revisão da anistia e elaboração do passado autoritário recente, sinalizando uma maior integração de seus atores e ações. Em outra vertente, a despeito da negação do Supremo e, talvez, precisamente por conta dela, o debate acabou por fomentar novas (ou reatualizadas) estratégias de grupos interessados em promover a rediscussão da anistia, incluindo novos direcionamentos de processos à Corte Interamericana de Direitos Humanos, a integração de parcerias, a retomada da discussão sobre o Plano Nacional de Direitos Humanos e da Comissão da Verdade.

Em relação ao papel do judiciário sobre decisões eminentemente políticas, a aproximação entre o ativismo político e jurisdição vem sendo referida, por alguns

autores, como característica das sociedades contemporâneas³⁴⁵. O que se tem debatido é em que medida caberia à realidade brasileira o uso da expressão “Judicialização da Política”, fenômeno que vem sendo largamente atribuído a algumas sociedades européias e americanas no contexto do pós Segunda Guerra. Um desses autores, Marcos de Castro, ao investigar as relações entre Judicialização e as atividades do Supremo Tribunal Federal no Brasil, define duas linhas para se analisar o fenômeno.

Em uma primeira perspectiva, Judicialização pode ser entendida como uma forma particular de "ativismo”, ou seja, uma disposição dos Tribunais Judiciais a expandirem o conjunto de questões sobre as quais eles devem proceder juízos, questões essas que permaneceram, até recentemente, reservadas às atribuições do Legislativo e do Executivo. De outro lado, poder-se-ia analisar a Judicialização a partir não da posição do Judiciário, mas de demandas externas. Nesse sentido, estaria ligada ao interesse de políticos e autoridades administrativas em adotar parâmetros jurisprudenciais em suas deliberações³⁴⁶. Tal descrição caberia ao exemplo de debate que aqui apresentamos.

Para esse pesquisador, o Brasil se encontraria em um processo de mudança com relação ao papel institucional do judiciário. Quanto a sua interação com o sistema político mais amplo, ele considera a existência de duas maneiras dela se efetuar. Em um primeiro sentido, colocam-se as ações políticas ou não jurisdicionais caracterizadas pelo exercício informal do poder. Nesse caso, estão contemplados os pronunciamentos dos juízes que ocorrem fora do exercício oficial de autoridade, mas que são complementares a ele, como, por exemplo, os discursos de posse e as declarações à imprensa. Em outra perspectiva localiza-se o exercício formal da autoridade jurídica, evidenciado pelas decisões, sentenças, acórdãos, entre outros.

Um amplo estudo dedicado à atuação do STF, organizado pelo Observatório da Justiça³⁴⁷, sugere que a atual importância do Supremo no cenário político decorra não propriamente da quantidade crescente de ações que vem sendo impelido a julgar, mas

³⁴⁵ Por exemplo, CARVALHO, Ernani Rodrigues de. Em busca da judicialização da política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, 2004, v. 23, p. 115-126. CASTRO, Marcos Faro. O Supremo Tribunal Federal e a Judicialização da Política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo, 1997, v. 12, nº 34 e MACIEL, Débora Alves, KOERNER, Andrei. Sentidos da Judicialização da Política: duas análises. **Lua Nova**. São Paulo, 2002, nº 57, p. 113-133.

³⁴⁶ Cf. CASTRO, Marcos Faro. O Supremo Tribunal Federal e a Judicialização da Política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo, 1997, v. 12, nº 34.

³⁴⁷ Cf. OBSERVATÓRIO DA JUSTIÇA BRASILEIRA. **Controle de constitucionalidade e judicialização: o STF frente à sociedade e os poderes**. São Paulo: Secretaria de Reforma do Judiciário, Ministério da Justiça e FAFICH. 2011.

muito mais da maneira como vem tomando decisões quanto a temas políticos relevantes³⁴⁸. A esse respeito, um item particularmente importante refere-se à relação do STF com aqueles que demandam sua intervenção.

A partir da análise de dois dispositivos formais que podem ser mobilizados pelo Supremo para a diálogo com setores civis, nota-se que ainda que haja tendência a se permitir “a ampla participação de atores externos (nos julgamentos), por meio de *amicus curiae* ou das audiências públicas”, essas novas técnicas e procedimentos de controle social vêm sendo utilizados com “uma alta carga de subjetivismo”. Ainda que os dois (*amicus curiae* e audiência pública) permitam a abertura da Corte à sociedade, eles são aplicados de maneira pouco equânime, estando muito atrelados às escolhas exclusivas do ministro relator, caso a caso³⁴⁹. Como veremos para o caso que analisamos, a audiência pública para debate acerca do tema sequer foi permitida, impedindo a ampliação das discussões.

Nesse capítulo, embora apresentemos dimensões de manifestações de poder político nesses dois níveis citados, pensamos ser necessário também qualificar a natureza dessa intervenção. Estamos nos referindo a elementos que historicizem a própria ação do Supremo, que melhor nos ajudem a compreender o lugar de fala de seus Ministros. Uma referência que de saída pode ser destacada é o fato de que a Corte seja composta por indicações da Presidência da República, sendo muitas as contingências que levam à posse do juiz. A esse respeito, também há que se fazer também alguma referência às alterações sofridas pelo Legislativo e Judiciário após o golpe de 1964.

O Supremo foi atingido por várias medidas que interferiram em sua composição, com limitação de seus poderes, particularmente com o decreto do AI-2³⁵⁰. Além disso, com as liberdades de comunicação e reunião subordinadas aos princípios de Segurança Nacional, sua ação ganhou também outras formas de controle. Foi só após a redemocratização, por exemplo, que o veto constitucional de Judiciário foi retomado proporcionando reequilíbrio entre os poderes³⁵¹. Desse modo, ainda que eventualmente se confirmasse o controvertido processo de Judicialização Política no Brasil há que se precisar o sentido que ela assumiria em nosso contexto e em que medida sua ação não é

³⁴⁸ *Ibidem*, p. 10.

³⁴⁹ *Ibidem*, p. 11.

³⁵⁰ Cf. SILVA, Sandro Héverton Câmara. **O Congresso Nacional Brasileiro e a Luta pela Anistia (1964-1979)**. Rio de Janeiro: Luminária, 2011.

³⁵¹ Cf. COSTA, E. O Supremo Tribunal Federal e a Construção da Cidadania. **Instituto de Estudos Jurídicos e Econômicos**. São Paulo, 2001.

mais ratificadora que contestatória no que se refere a outros discursos políticos circulantes.

Comumente ratificadora, mas, ainda assim e, talvez por isso mesmo, não sem efeitos políticos. Nesse sentido, François Ost afirma que “mais do que interditos e sanções, como outrora se pensava, ou cálculo e gestão, como frequentemente se acredita hoje, o direito é um discurso performativo, um tecido de ficções operatórias que exprimem o sentido e o valor da vida em sociedade”³⁵². Embora compreendamos que o discurso jurídico seja mais um dos discursos componentes das identidades sociais e que suas possibilidades instituintes não ocorram isoladamente, a consideração a sua relevância nos leva a dedicar um capítulo especial a ele no debate sobre a Lei de Anistia.

3.2 No Cotidiano da Suprema Corte

O ano de atividades de 2010 foi oficialmente aberto pelo Supremo Tribunal Federal com uma costumeira solenidade dirigida por seu, então, Excelentíssimo Presidente Ministro Gilmar Ferreira Mendes. Em seu discurso, destacou, tendo em vista uma espécie de balanço do ano anterior, duas questões principais: a aproximação entre o a Corte brasileira e outras Cortes Constitucionais e as medidas recém tomadas que visavam acelerar julgamentos de processos em inúmeras instâncias, inclusive no próprio Supremo.

O Ministro tratava, assim, de destacar a posição “vanguardista” assumida pelo Tribunal ao enfrentar “o desafio de decidir controvérsias que ainda dividem até sociedades muito desenvolvidas, (...) como o uso de células-tronco ou o aborto de anencéfalos”³⁵³. Assinalava que esse protagonismo vinha despertando crescente interesse externo sobre nosso sistema constitucional, levando à escolha do Brasil como sede da II Conferência Mundial de Cortes Constitucionais em 2011 e à realização, em março de 2010, de uma primeira reunião de magistrados do BRIC – grupo composto por Brasil, Rússia, Índia e China. Afirmava ainda Gilmar Mendes que “se, na visão do brasileiro médio, cada vez mais o Supremo se firma como a própria representação da legalidade, da ordem institucional, tal desempenho resulta também em crescente

³⁵² OST, François. **O tempo do direito**. Lisboa: Instituto Piaget, 1999.

³⁵³ STF. Plaqueta de Abertura do Ano Judiciário. Sessão Solene de Instalação do Ano Judiciário de 2010. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>

participação da Corte no cenário jurídico internacional, rendendo inegáveis dividendos inclusive no tocante à consolidação da imagem positiva do País”³⁵⁴, sugerindo, em alguma medida, que o papel do STF pudesse ser apreciado como relevante pelo cidadão comum.

Curiosamente, as referências acerca das relações entre o judiciário brasileiro e o de outros países foram relatadas pelo Ministro por meio de uma descrição de mão única: a que exaltava o protagonismo do Brasil e o colocava em posição de certo modelo constitucional. Nenhuma alusão ao posicionamento do país com relação a questões do Direito Internacional. Além disso, exemplificando a aceleração de julgamentos de pautas importantes, o Ministro fez referência à demarcação da reserva indígena Raposa Serra do Sol, à revogação da Lei de Imprensa e às condições de exercício da profissão de jornalista.

Os tempos eram de debate a respeito de algumas leis sancionadas na vigência da ditadura. A polêmica de maior destaque ficou a cargo da revogação da Lei de Imprensa (Lei nº 5250/1967). Em vigor desde o regime autoritário, ainda que com alguns artigos suspensos provisoriamente desde 2008, a lei previa atos como penas de prisão específicas a jornalistas. Enquanto em 01º de abril de 2009 cerca de 100 manifestantes se agruparam ao lado de fora do prédio do STF acompanhados da chuva, de apitos, faixas e palavras de ordem reivindicando a revogação da Lei de Imprensa, o Ministro Carlos Ayres Britto, relator do processo, votava favoravelmente à revogação da lei, assinalando sua incompatibilidade com a Constituição de 1988³⁵⁵. Foi acompanhado pelo voto de mais seis Ministros: Eros Grau, Carlos Alberto Menezes Direito, Cármen Lúcia, Ricardo Lewandowski, Cezar Peluso e Celso de Melo. Joaquim Barbosa, Ellen Gracie e Gilmar Mendes votaram por revogações apenas parciais da lei. A Ministra sugeria “a manutenção de normas que tratam de propaganda de guerra e perturbação da ordem social, como também de artigos que prevêm penas específicas para jornalistas”³⁵⁶. Gilmar Mendes argumentava em favor da manutenção de artigos que “responsabilizam o jornalista por preconceito de raças e classes, por fatos falsos que perturbam a ordem pública e os que tratam da calúnia, injúria e difamação”³⁵⁷, desejando preservar a “vida privada” de atividades abusivas da imprensa. Favorável à

³⁵⁴ *Ibidem.*

³⁵⁵ Cf. Supremo revoga a Lei de Imprensa. **GLOBO.COM** 30 abr. 2009. Disponível em: <http://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,,MUL1104820-5601,00-SUPREMO+REVOGA+A+LEI+DE+IMPRESA.html>

³⁵⁶ *Ibidem.*

³⁵⁷ *Ibidem.*

manutenção integral da lei, Marco Aurélio Mello sugeriu que o Poder Legislativo formulasse uma nova legislação substitutiva.

Nesse contexto, noticiava-se que a Corte poderia estar fazendo uma “faxina” na legislação autoritária, já que, além da Lei de Imprensa, outras sete ações contra textos aprovados no período vinham sendo questionadas. O Ministro Carlos Ayres Britto concordou. “É natural que o Supremo faça essa faxina. Ainda mais por ser um órgão que tem o papel de ser o guardião da Constituição Federal e respira ares de renovação”³⁵⁸. A referência a outras ações incluía, a esta altura, a ação ajuizada pela OAB, que solicitava que a Lei de Anistia (Lei nº. 6683/1979) excluísse de seus benefícios os militares acusados de tortura.

A polêmica já vinha, como vimos no capítulo anterior, colocando em confronto os altos escalões do Executivo, evidenciando divergências profundas entre as posições do Ministério da Justiça e da Secretaria Especial de Direitos Humanos e do Ministério da Defesa. Tarso Genro havia criticado duramente o parecer da Advocacia Geral da União a respeito do tema e sua defesa de que a Lei de Anistia perdoasse os crimes dos militares. Não foram poucas as manifestações públicas de Genro em defesa de uma agenda de discussões sobre a Lei de Anistia, chegando a ser advertido pelo Presidente Lula. Nelson Jobim por sua vez, como Ministro da Defesa, empenhou-se em classificar como revanchismo a iniciativa de rediscussão da lei, asseverando que a anistia “promoveu ampla reconciliação nacional, perdoadando excessos dos dois lados (...) e que a questão hoje não é discutir se é a favor ou contra torturadores, mas se podemos ou devemos rever um acordo que foi feito pela classe política”³⁵⁹.

Pouco antes, o presidente Gilmar Mendes já havia se pronunciado a respeito. Para o Ministro, a discussão sobre tortura e arbítrio no Brasil seria um tema que “realmente talvez precise ser encerrado”³⁶⁰. A experiência de países da América Latina que reabriram arquivos da repressão não seria a melhor, segundo ele, não produzindo qualquer estabilidade institucional. Pelo contrário, ainda conforme o Ministro, eles teriam produzido ao longo do tempo bastante instabilidade. Gilmar Mendes posicionou-se de forma contrária a uma revisão unilateral da anistia, atribuindo mesmo peso às consequências de atos de tortura e de ações terroristas: “acho muito difícil que qualquer

³⁵⁸ Cf. Uma faxina nas leis da ditadura. **Correio Braziliense**. 05 abr. 2009.

³⁵⁹ Cf. O Estado de São Paulo e Agência Brasil. 2009.

³⁶⁰ Cf. Mendes pede fim da discussão sobre tortura no regime militar. **O Estado de São Paulo**, São Paulo. 12 ago. 2008. Em linha semelhante, também em Gilmar: terrorismo também é imprescritível. **O Globo**, Rio de Janeiro. 04 nov. 2008.

tribunal entenda que as práticas, que são lamentáveis, tanto a da tortura como a do terrorismo..., acho difícil que os tribunais entendam uma prática benfazeja, elogiável, e outra não”³⁶¹. Em seguida, em um encontro com bacharéis em direito em formação, o Ministro falava da importância da autonomia dos juízes diante do que chamou de “momentos de grande tensão”. Afirmou que a independência judicial é fundamental, “mas ela só não basta. É preciso coragem”³⁶².

A previsão de que o debate sobre a ADPF nº 153 aconteceria ainda no primeiro semestre de 2010 começava a parecer mais plausível na medida em que o Procurador Geral da República finalmente enviara em 31 de janeiro o seu parecer – condição sem a qual a ação não poderia ser levada a julgamento no STF por seu ministro relator. O parecer do Procurador Roberto Gurgel seguiu a mesma linha argumentativa daquele apresentado um ano antes, em 02 de fevereiro de 2009, pela Advocacia-Geral da União. Gurgel entendeu que a Lei de Anistia foi resultado de “um longo debate nacional, com a participação de diversos setores da sociedade, incluindo a OAB que mudou de opinião e ingressou com a ADPF em questão em outubro de 2008”³⁶³. Para o chefe do Ministério Público, desconstruir a anistia tal como foi concebida nos finais dos anos 70 seria romper com o compromisso feito naquele contexto histórico, mas ressaltou também que reconhecer a constitucionalidade da Lei 6683/1979 não significa “apagar o passado”, defendendo o livre acesso a documentos históricos como forma de exercício do direito à verdade.

Com a ação protocolada desde 21 de outubro de 2008, o Conselho Federal da OAB solicitou ao relator do caso, Ministro Eros Grau, uma audiência pública para debater a possibilidade de punição dos agentes estatais que praticaram crimes comuns durante a ditadura. A audiência foi negada por ele sob o argumento de que o evento apenas retardaria a resolução da questão e que os autos do processo já estariam devidamente instruídos para o julgamento³⁶⁴. Frente a essas circunstâncias, o debate sobre a abrangência da Lei de Anistia vai, assim, ser levado a termo nos dias 28 e 29 de abril de 2010, após a posse do novo Presidente da Corte, Cezar Peluso. Peluso assumia o cargo no dia 23 daquele mês, com a perspectiva de ser mais avesso a polêmicas e bem

³⁶¹ *Ibidem.*

³⁶² *Ibidem.*

³⁶³ Revisão da Lei de Anistia e união homoafetiva estão na pauta do STF. **Jornal do Brasil**. 01 fev. 2010.

³⁶⁴ Ministro do STF nega audiência pública para debater punição a torturadores. **Última Instância**. 11 abr. 2010.

mais cauteloso e discreto que seu antecessor, Gilmar Mendes, ostentando, ainda, a fama de julgar ações “mais técnica do que politicamente”³⁶⁵.

Além do relator Eros Roberto Grau e do Presidente Antonio Cezar Peluso, as cadeiras do Supremo estavam ocupadas pelos ministros Carlos Augusto Ayres de Freitas Britto, Gilmar Ferreira Mendes, José Celso de Mello Filho, Ellen Gracie Northfleet, Enrique Ricardo Lewandowski, Cármem Lucia Antunes Rocha, Marco Aurélio Mendes de Farias Mello, José Antonio Dias Tóffoli e Joaquim Benedito Barbosa Gomes. O Ministro José Antonio Dias Tóffoli sentiu-se impedido de participar do julgamento da ADPF nº 153, pois, quando era Advogado-Geral da União já havia se oposto à tentativa de condenação de militares, assumindo a defesa dos coronéis Carlos Brilhante Ustra e Audir dos Santos Maciel quando processados pelo Ministério Público por crime de tortura. Joaquim Benedito Barbosa Gomes encontrava-se em licença médica, de acordo com a assessoria de imprensa do Supremo. Ambos, desse modo, não votaram na ação.

Por volta das 14:30hs do dia 28, o clima parecia tranquilo na Corte, muito embora o policiamento externo do prédio tivesse sido especialmente reforçado para a ocasião. Ao lado de fora, apenas um grupo de aproximadamente 30 manifestantes apresentava-se em protesto, cobrindo grades de segurança com fotos de desaparecidos políticos durante a ditadura³⁶⁶. No plenário, iniciava-se o julgamento. O protocolo incluía as exposições de Fábio Konder Comparato na qualidade de advogado do arguente, o Conselho Federal da OAB, e de Vera Carandi Schwery, como *amicus curiae*³⁶⁷, representando a ADNAM. Também representando os *amici curiae*, a Associação de Juízes para a Democracia requereu incluir ao processo um manifesto e abaixo-assinado de juristas contento 16149 assinaturas contra a anistia dos militares³⁶⁸.

Na sequência, a fala da Advocacia Geral da União, conduzida pelo Ministro Luis Inácio Lucena Adams, falava em favor de uma “anistia ampla, geral e irrestrita”, em sentido diverso àquele preconizado pelos movimentos pró-anistia de meados de 70,

³⁶⁵ Cf. Jus Internet. Portal de Notícias.

³⁶⁶ Cf. PIRES, Carol, ALVARES, Rodrigo. No STF, governo defende anistia aos torturadores. **Blog do Estadão**. Disponível em: <http://blogs.estadao.com.br/radar-politico/2010/04/28/stf-julga-se-lei-de-anistia-vale-para-torturadores/>

³⁶⁷ O *amicus curiae* refere-se à intervenção assistencial em processos de constitucionalidade por parte de entidades que possuam representatividade adequada para se manifestar nos autos sobre a questão pertinente à controvérsia. No caso da ADPF nº 153 foram *amici curiae* a Associação dos Juízes para a Democracia (AJD), a Associação Brasileira de Anistiados Políticos (ABAP), a Associação Democrática e Nacionalista de Militares (ADNAM) e o Centro pela Justiça e Direito Internacional (CEJIL). Cf. Glossário de Termos Jurídicos. <http://www.stf.jus.br/portal/glossario/verVerbete.asp?letra=A&id=533>

³⁶⁸ STF. Acórdão ADPF nº 153. Voto de Eros Grau. 2010.

ou seja, atribuindo à amplitude o benefício aos militares. No entendimento da AGU, a alteração da lei, atualmente, além de romper compromissos anteriores, “acarretaria insegurança jurídica”³⁶⁹:

“Destarte, o desfazimento da situação jurídica existente quando da inauguração da nova ordem constitucional esbarra, por certo, no princípio da segurança jurídica, insito ao Estado Democrático de Direito e garantido pela própria Carta de 1988”³⁷⁰.

Para Adams, assim, a anistia teria sido ratificada pela Emenda Constitucional nº 26. Nesse sentido, restringí-la seria vedado pela Constituição em razão do postulado do Estado Democrático de Direito e pelo princípio de segurança jurídica – afirmou o parecer da AGU, que também valorizou o papel da anistia como condição “necessária” nas transições para regimes democráticos. Destacou-se, por fim, como complicador à discussão o fato do argüente ter aguardado 30 anos de vigência da lei e 20 anos da Constituição para se manifestar³⁷¹.

Em linha semelhante, o Procurador-Geral da República ratificou seu parecer de janeiro afirmando que uma alteração na lei significaria rompimento com o compromisso feito naquele contexto histórico. A PGR atribuiu mérito à ação, muito embora se posicionasse pela sua improcedência, considerando que “questão de tamanha importância” deveria ser debatida no STF³⁷². Afirmou ainda:

“A anistia, no Brasil, todos sabemos, resultou de um logo debate nacional, com a participação de diversos setores da sociedade civil, a fim de viabilizar a transição entre o regime autoritário militar e o regime democrático atual. A sociedade civil brasileira, para além de uma singela participação neste processo, articulou-se e marcou na história do país uma luta pela democracia e pela transição pacífica e harmônica, capaz de evitar maiores conflitos”³⁷³.

Particularidade importante dessa ação foi o encaminhamento de pareceres de seis órgãos públicos distintos – e não somente da AGU, como é mais comum. Assim como a AGU, o Ministério da Defesa e o Itamaraty defendiam a reciprocidade da Lei nº 6683/1979 conquanto a Casa Civil, o Ministério da Justiça e a Secretaria Especial de Direitos Humanos posicionavam-se favoravelmente à reinterpretação da lei. À ocasião,

³⁶⁹ Cf. PIRES, Carol, ALVARES, Rodrigo. No STF, governo defende anistia aos torturadores. **Blog do Estadão**. Disponível em: <http://blogs.estadao.com.br/radar-politico/2010/04/28/stf-julga-se-lei-de-anistia-vale-para-torturadores/>

³⁷⁰ STF. Acórdão ADPF nº 153. Voto de Eros Grau. 2010, p. 6.

³⁷¹ *Ibidem*, p. 5.

³⁷² *Ibidem*.

³⁷³ *Ibidem*.

o presidente Lula não se manifestou formalmente, muito embora já tivesse repreendido o Ministro da Justiça Tarso Genro por se posicionar oficialmente sobre a questão³⁷⁴.

Previa-se, após um breve recesso, a leitura do voto do relator. Enquanto isso, na Praça dos Três Poderes, uns poucos membros do Movimento dos Sem Terra (MST) haviam se juntado aos manifestantes que ali já estavam, sob a organização do Comitê contra a Anistia aos Torturadores. No retorno, a Suprema Corte rejeitou o que juridicamente se concebe por preliminares – as dúvidas técnicas sobre o processo. Além de procedimento protocolar a toda ação, no caso do debate sobre a anistia havia uma tentativa de se referendar a “inépcia da inicial”, ou seja, atribuir demérito à proposta de ação. O Senado Federal chegou, inclusive, a solicitar que a Lei de Anistia sequer fosse ser analisada uma vez que mesmo que fosse revista, a suposta prescrição dos crimes os impediam de ser julgados atualmente.

3.3 A OAB e a ADPF

No capítulo anterior, vimos que a ADPF nº 153 constituiu-se em um dos resultados mais objetivos das articulações entre setores ligados à causa da anistia. No entanto, o caminho que levou a OAB a se engajar nessa empreitada não foi nada linear.

A Constituição de 1988 conferiu um prestígio político bastante destacado à essa instituição. Com relação aos seus artigos 102 e 103, que legalizam a revisão constitucional, a OAB foi incluída como um dos atores que podem demandá-la a partir de ações como a que aqui analisamos. Antes de 1988, apenas a Procuradoria Geral de República poderia deliberar sobre esse assunto. Apesar disso, a Ordem não está entre os que mais impõem ações dessa natureza. Ao contrário, os maiores demandantes nas ações de controle de constitucionalidade são os partidos políticos, os sindicatos e as entidades de classe, “sendo que no que diz respeito aos legitimados pela sociedade civil, verificou-se que eles representam grupos de interesse razoavelmente homogêneos, com predominância dos interesses de carreiras públicas e do setor terciário da economia”³⁷⁵. A OAB, nesse sentido, tem uma atuação muito menos expressiva.

³⁷⁴ Cf. Por 7 votos a 2, STF mantém Lei de Anistia sem alteração. **Folha de São Paulo**, São Paulo. 30 abr. 2010.

³⁷⁵ Cf. OBSERVATÓRIO DA JUSTIÇA BRASILEIRA. **Controle de constitucionalidade e judicialização**: o STF frente à sociedade e os poderes. São Paulo: Secretaria de Reforma do Judiciário, Ministério da Justiça e FAFICH. 2011.

Pesquisadores dedicados ao tema revelam que ainda que não existam evidências de que a OAB tenha participado da conspiração contra Goulart seja válido considerar a participação de alguns de seus membros na campanha de desestabilização do governo por meio das entidades regionais. Nos debates que marcaram os primeiros anos da década de 1960 no contexto pré-golpe, a OAB chamou para si a defesa da ordem jurídica e da Constituição ameaçadas. Em sua primeira reunião após o golpe, chegou-se a celebrar, como sugerem atas dos encontros, a vitória sobre “o totalitarismo das forças subversivas identificadas com as reformas e o populismo”³⁷⁶. Mesmo com o AI-5 e a eliminação de muitos outros direitos civis e políticos, a Ordem ter-se-ia mantido seu silêncio.

O cenário só mudaria quando em meados dos anos 1970, a OAB se envolveria ao movimento pela anistia ampla, geral e irrestrita. Apesar disso, há época, seu vice Presidente encaminhou um documento que mencionava a equivalência entre a violência dos torturadores (agravada pela indefensabilidade da vítima, pelo caráter abjeto da tortura dentre outros argumentos) e a dos que optaram pela luta armada (atenuada pelo suposto romantismo dos jovens). O argumento foi mobilizado na tentativa de inclusão dos presos políticos na lei.

Em relação à ADPF nº 153, o principal argumento da OAB firma-se sobre a perspectiva de que esse dispositivo legal haveria sido “redigido intencionalmente de forma obscura”, estendendo o alcance da Lei nº. 6.683/79 aos agentes do Estado, o que violaria preceitos constitucionais fundamentais. Em linhas gerais, quatro são os eixos sobre os quais a OAB defende a incompatibilidade entre os princípios da Constituição e a Lei de Anistia. São mencionadas as afrontas ao fundamento de isonomia, aos princípios democráticos e republicanos e de não ocultamento da verdade e à dignidade da pessoa humana. Ressalte-se, por ora, o caráter de centralidade que a observância à Constituição adquire nas elaborações da OAB, evidenciada até mesmo pela natureza da ação jurídica em questão. Busquemos apresentar, desse modo, como os princípios constitucionais destacados vão se articulando nesse discurso a determinadas perspectivas sobre a ditadura e a abertura política.

No que se refere ao contexto de aprovação da lei, a OAB destaca aquilo que designa a ilegitimidade do Congresso que a aprovou, como também, do Chefe de Estado

³⁷⁶ Cf. ROLLEMBERG, Denise. Memória, opinião e cultura política: a Ordem dos Advogados do Brasil – 1964-1974. In: AARÃO-REIS, Daniel e ROLLAND, Denis. **Modernidades Alternativas**. Rio de Janeiro: FGV, 2008, p. 57-96.

que a sancionou. O grifo do texto original exatamente sobre a afirmação de que o General fora guindado à posição por “companheiros de farda” – e não pelo “povo”, parece sugestivo da relação de oposição estabelecida entre os militares e o povo e da particular relação dos primeiros ao caráter obscuro da lei.

“Ressalte-se, em primeiro lugar, que a citada lei foi votada pelo Congresso Nacional, na época em que os seus membros eram eleitos sob o *placet* dos comandantes militares. Sua carência de legitimidade democrática é acentuada quando se recorda que, por força da Emenda “*Constitucional*” nº 08, de 14 de abril de 1977, que ficou conhecida como “*Pacote de Abril*”, 1/3 dos Senadores passaram a ser escolhidos por via de eleição indireta (“*Senadores biônicos*”), tendo participado do processo legislativo do qual redundou a aprovação congressual, em 1979, da lei de referência. **Ela foi sancionada por um Chefe de Estado que era General do Exército e fora guindado a essa posição, não pelo povo, mas pelos seus companheiros de farda.** Em consequência, o mencionado diploma legal, para produzir o efeito de anistia de **agentes públicos que cometeram crimes contra o povo**, deveria ser legitimado, após a entrada em vigor da atual Constituição, pelo órgão legislativo oriundo de eleições livres, ou então diretamente pelo povo soberano, mediante referendo (Constituição Federal, art. 14). O que não ocorreu (Grifos do Original)”.

Aqui, também nos parece interessante ressaltar a demanda de legitimação da Lei de Anistia na vigência da atual Carta Constitucional. Se por um lado, essa demanda parece colocar em evidência um problema histórico de primeira ordem, qual seja a questão das apropriações que o presente realiza de seu passado e a maneira pela qual constrói memória, em contrapartida, pode conduzir a uma leitura histórica que se estabeleça sobre uma suposta oposição entre autoritarismo e democracia. No caso do Brasil, nos parece relevante situar como alguns marcos da abertura política estabelecem-se nas tensões inerentes a esses dois regimes.

“A Lei nº 6.683, promulgada pelo último governo militar, inseriu-se nesse contexto de lóbrega ocultação da verdade. Ao conceder anistia a pessoas indeterminadas, ocultas sob a expressão indefinida “crimes conexos com crimes políticos” como acabamos de ver, ela impediu que as vítimas de torturas, praticadas nas masmorras policiais ou militares, ou os familiares de pessoas assassinadas por agentes das forças policiais e militares pudessem identificar os algozes, os quais, em regra, operavam nas prisões sob codinomes. Enfim, a lei assim interpretada impediu que o **povo brasileiro**, restabelecido em sua soberania (pelo menos nominal) com a Constituição de 1988 tomasse conhecimento da identidade dos responsáveis pelos horrores perpetrados, durante dois decênios, pelos que haviam empalmado o poder. Ora, **entre a Justiça e a Verdade não há separação concebível** (Grifos do Original)”.

Ao procurar destacar as estratégias de ocultamento da verdade no contexto de aprovação da Lei de Anistia, a OAB retoma, por exemplo, o problema fundamental que

está no cerne dos processos movidos por familiares ou ex-presos políticos – as dificuldades de acesso aos arquivos. Isto porque, em geral, nas análises das comissões que visam algum tipo de indenização ou responsabilização do Estado o ônus da prova recai, como vimos, sobre aquele que move a ação, o que em inúmeras circunstâncias pode criar impasses intransponíveis. Essa argumentação da OAB é também indicativa dos variados conflitos pós-abertura política concernentes ao problema das relações entre o autoritarismo próprio à ditadura e um presente que se pretende democrático. No entanto, ao aproximar de maneira radical verdade e justiça o OAB talvez deixe de fora um elemento que nos parece essencial ao problema do debate sobre a lei.

A mobilização retórica da ideia de verdade pode levar a perspectiva de um discurso unívoco sobre a ditadura. Claramente, não temos nenhuma pretensão de cair em relativismos perigosos que matizem a violência das práticas de tortura e repressão política. No entanto, a aproximação de verdade e justiça pode conduzir à elevação do discurso da vítima a um dever de memória.

O discurso da reinterpretação procura, usualmente, ressaltar a necessidade de espaços de fala às vítimas do regime. Embora consideremos os importantes entraves à discussão sobre a ditadura, as prisões políticas e a anistia, a demanda subjacente à reinterpretação nos conduz a, pelo menos, dois problemas. Primeiro, podemos problematizar a própria definição do que seja uma vítima do regime, em geral relacionada aqueles que sofreram agressões diretas. Isso nos leva ao segundo problema: a questão de que o debate sobre ditadura e anistia não se coloca exclusivamente no plano das vítimas diretas em oposição aos agressores.

No discurso da OAB a reiterada utilização da palavra *povo* pode sugerir a atribuição de um tratamento homogêneo à sociedade civil. Parece-nos implícita uma leitura que, ao contrapor a sociedade civil aos militares, conduz a OAB à adoção de uma perspectiva de incorporação de discursos supostamente consensuais contra a ditadura, dificultando a consideração aos diversos apoios que teve o regime para permanecer no poder. Além disso, no limite, pode acabar por desconsiderar os militares como membros (e produto, em algum sentido) dessa mesma sociedade, matizando-se um ponto essencial ao debate – a ausência de consenso na luta contra a ditadura e a participação de setores mais amplos da sociedade no regime militar.

Assim, podemos nos deter em um último ponto da argumentação da OAB. No que se refere aos supostos acordos para transição, a entidade apresenta os seguintes questionamentos.

“O derradeiro argumento dos que justificam, a todo custo, a encoberta inclusão na Lei nº 6.683 dos crimes cometidos por funcionários do Estado contra presos políticos é o de que houve, no caso, um acordo para permitir a transição do regime militar ao Estado de Direito.

A primeira indagação que não pode deixar de ser feita a esse respeito, é bem esta: **Quem foram as partes nesse legado acordo?**

Uma resposta imediata pode ser dada a essa pergunta. As vítimas sobreviventes ou os familiares dos mortos não participaram do acordo. A maior parte deles, aliás, nunca soube a identidade dos assassinos e torturadores, e bom número dos familiares dos mortos ignora onde estão os seus cadáveres.

O acordo foi, então, negociado por quem? Os parlamentares? Mas eles não tinham, como nunca tiveram, procuração das vítimas para tanto, nem consultaram o povo brasileiro para saber se aprovava ou não o acordo negociado, que dizia respeito à abertura do regime militar, em troca da impunidade dos funcionários do Estado que atuaram na repressão política.

E a outra parte, quem seria? Os militares aboletados no comando do País? Ora, até hoje a corporação militar não confirma o acordo pela excelente razão de que ela nunca admitiu o cometimento de crimes pelos agentes da repressão”.

A contundente resposta da OAB de que as vítimas não participaram do acordo e que os parlamentares não poderiam representá-las, nos leva a pontuar, a despeito dessa registrada ausência, as relações do Movimento Democrático Brasileiro com a aprovação da Lei de Anistia. A ruptura radical entre esses polos parece ilustrativa das questões que parecem estar no cerne das dificuldades para o debate. A OAB ao dar centralidade ao respeito à Constituição acaba também por destacar o paradoxo existente entre os avanços democráticos e republicanos previstos pela Carta e o contexto de convocação da Assembleia Nacional Constituinte que a originou, circunstância essa na qual a anistia recíproca parece ter sido tratada como condição necessária para esse fim.

3.4 O Pronunciamento de Eros Grau

No início de junho de 2010, a revista Valor Econômico publicara um editorial em sua seção “Política” tratando da aposentadoria do Ministro Eros Grau. Ele previa abandonar suas atividades no Supremo até o início de agosto, pouco antes de completar 70 anos, evitando, assim, sua aposentadoria “expulsória”. Nessa ocasião, Grau afirmou ter havido um momento em que pensou em sair do STF no começo daquele ano e completou:

“(…) mas eu pensei muito e vi que estava com o processo da anistia para ser julgado. (...) Acho que se não julgasse aquele caso e me aposentasse antes, no futuro, ia me perguntar se tive medo de julgar. No dia em que tomei

consciência disso, pensei: vou julgar, mas vou fazê-lo não como justiceiro, e sim como juiz³⁷⁷.

De acordo com o Ministro, no Direito existe sempre mais de uma resposta para uma questão. É sempre daí que surgem as polêmicas no STF. “O desafio da ciência é não ter resposta para uma questão. O desafio da prudência é que sempre há mais de uma resposta correta para uma questão”, comparou. “Não existe jurisprudência. O que existe é exatamente a jurisprudência. Toda e qualquer decisão é produto de uma prudência³⁷⁸. Além disso, Eros Grau referia que juízes não mereciam apoio nem censura por suas decisões. Em julgamentos polêmicos como a anistia, “houve tentativas de intelectuais, grupos de pressão de impor determinadas decisões ao Supremo como se fosse a única resposta possível. Em toda e qualquer circunstância, o juiz tem que decidir afastado dessas pressões³⁷⁹”.

Apesar das investidas do Ministro em, posteriormente à ação, associar o julgamento do juiz a estratégias de resistência a pressões externas ou à “prudência”, como ele mesmo se refere, o que se parecia enfatizar a respeito de sua biografia, às vésperas da sessão da ADPF, eram justamente suas relações com a ditadura civil-militar. Entravam, assim, em dissonância, a imagem do Ministro que procurava a isenção e a imagem do “único dentre os 11 Ministros a ter sido vítima de perseguição na ditadura³⁸⁰”. Preso e torturado nas dependências do DOI-Codi em São Paulo no ano de 1972, Eros Grau integrava o clandestino PCB e advogava em favor de perseguidos políticos pelo regime autoritário. O próprio Grau chegou a se “apresentar” a partir do lugar de perseguido político nesse contexto de debates.

O voto de Eros Grau era aguardado com expectativa. O discurso do Ministro foi apreciado entusiasticamente por seus companheiros de Corte, com elogios explícitos de Marco Aurélio Melo e Gilmar Mendes. O presidente Cesar Peluzo avaliou que este talvez tenha sido o mais brilhante voto já proferido pelo Ministro. De acordo com Peluso, Grau havia trabalhado com afinco desde o recebimento do parecer da PGR para a preparação do voto. “Isso na medida em que – e por certo não me excedo ao observá-

³⁷⁷ Cf. Eros sairá no meio da campanha. **Valor Econômico**. 01 jun. 2010.

³⁷⁸ *Ibidem*.

³⁷⁹ *Ibidem*.

³⁸⁰ Cf. Ministro do STF nega audiência pública para debater punição a torturadores. **Última Instância**. 11 abr. 2010.

lo – a **estabilidade social** reclama pronto deslinde da questão de que aqui estamos, agora, a nos ocupar” (grifo nosso)³⁸¹.

Grau definiu duas linhas argumentativas em seu voto. Em uma primeira perspectiva, refutou a interpretação da OAB de que a redação da Lei de Anistia seria “propositalmente obscura”, dado que “se procurou” estender a anistia criminal de natureza política aos agentes encarregados da repressão³⁸² – o que tornaria a norma obscura e tecnicamente inepta. Para o relator, qualquer texto “é obscuro até o momento da interpretação”. Seu intérprete produz a norma por meio dos textos (trata-se aqui de referência ao próprio texto da lei) e da realidade. É esse ato interpretativo que, de acordo com o Ministro, dá concreção ao direito. Essa interpretação se daria no quadro de uma situação determinada – referindo-se aos seus possíveis significados “no contexto histórico presente” e não “no contexto da redação do texto”³⁸³.

Esclarecendo as particularidades do ofício do jurista, Grau aproveita para elucidar algumas premissas de seu *modus operandi*. A interpretação do Direito, nos afirma, tem um caráter constitutivo – e não meramente declaratório, pois consiste na produção, a partir de textos normativos e da realidade, de normas jurídicas a serem aplicadas a solução de determinado caso. Ao intérprete caberia compreender os textos e a realidade de sua inserção contemporânea³⁸⁴. Assim, reafirma:

“é do presente, na vida real, que se tomam as forças que lhe conferem vida. E a realidade social é o presente. Assim, o significado válido dos textos é variável no tempo e no espaço, histórica e culturalmente. A interpretação do direito não é mera dedução dele, mas sim processo de continua adaptação de seus textos normativos à realidade e seus conflitos”³⁸⁵.

Contudo, esse primado da contemporaneidade na análise matiza-se quando não aplicado exclusivamente a “leis dotadas de generalidade e abstração, leis que constituem preceito primário, no sentido de que se impõem por força própria, autônoma”. Ocorre que, apesar dessa compreensão do Ministro, ele mesmo assume a Lei de Anistia como um dispositivo legal particular, que não se enquadraria nessa análise circunstancial do presente. A Lei de Anistia estaria inserida, segundo ele, na categoria de uma lei-medida e, assim, “pois o que se impõe deixarmos bem vincado é a inarredável necessidade de, no caso de lei-medida, interpretar-se, em conjunto com o seu texto, a realidade no e do

³⁸¹ STF. Acórdão ADPF nº 153. Voto de Eros Grau. 2010.

³⁸² OAB. ADPF nº 153. 2008.

³⁸³ STF. Acórdão ADPF nº 153. Voto de Eros Grau. 2010. p 16.

³⁸⁴ *Ibidem*, p. 43.

³⁸⁵ *Ibidem*, p.45.

momento histórico no qual ela foi editada e não a realidade atual”³⁸⁶. Para o Ministro cumpre, então, definir-se qual “realidade, qual o momento da realidade deve ser tomado pelo intérprete da Lei nº 6683/79”³⁸⁷. É interessante notar que, de alguma maneira, todo restante do discurso do Ministro parece ser uma maneira de esboçar essa resposta. Esclarecido esse entendimento quanto à Lei de Anistia, mais adiante, nos deteremos a sua resposta.

Antes, vejamos como Eros Grau posiciona-se quanto a outras questões da solicitação da OAB. Seu segundo eixo argumentativo pode aqui ser enunciado. O Ministro questiona o sentido de “se procurou”, na argumentação da OAB, afirmando que se a intenção dos legisladores foi a de, efetivamente, estender a anistia criminal aos agentes do Estado encarregados da repressão, que a revisão da Lei, se fosse o caso, deveria partir daquele que procurou estendê-la, ou seja, o Poder Legislativo³⁸⁸.

Em sua proposta inicial, a OAB havia afirmado que por meio da anistia recíproca estaria ofendido o direito constitucional à verdade, uma vez que as vítimas não teriam conhecimento dos nomes de seus algozes³⁸⁹. Em relação a esse desconhecimento, afirma o Ministro:

“Ocorre que o que caracteriza a anistia é a sua objetividade, o que importa em que esteja referida a um ou mais delitos, não a determinadas pessoas. Liga-se a fatos, não estando direcionada a pessoas determinadas. A anistia é mesmo para ser concebida a pessoas indeterminadas”³⁹⁰.

Nesse particular, o relator estaria reafirmando o entendimento da PGR e cita o parecer por ela proferido.

“O que se propõe, ao invés, é o desembaraço dos mecanismos existentes que ainda dificultam o conhecimento do ocorrido naquelas décadas. Nesta toada, está pendente de julgamento a ADI nº 4077(...). Se esse Supremo Tribunal Federal reconhecer a legitimidade da Lei da Anistia e, no mesmo compasso, afirmar a possibilidade de acesso aos documentos históricos como forma de exercício do direito fundamental à verdade, o Brasil certamente estará em

³⁸⁶ *Ibidem*, p. 45.

³⁸⁷ *Ibidem*.

³⁸⁸ A respeito do debate sobre as prerrogativas do Judiciário e do Legislativo em torno da Lei de Anistia, ver a discussão de Sandro Silva em SILVA, Sandro Héverton Câmara. **O Congresso Nacional Brasileiro e a Luta pela Anistia** (1964-1979). Rio de Janeiro: Luminária, 2011. Ao procurar tratar a complexidade da atuação do legislativo na questão da anistia, o autor destaca inúmeros momentos de colisão entre as posições dos dois Poderes. Em 1964, um projeto de anistia desde a Constituinte de 1934 até o Ato Adicional de 1961 foi declarado integralmente constitucional pelo STF, o que causou protestos do legislativo. Foi defendida a competência exclusiva, única e soberana desse último para a definição legal do texto. Curiosamente, os focos de tensão são sempre relativos à disputa de prerrogativas e não de isenção, como é agora o caso.

³⁸⁹ OAB. ADPF nº 153. 2008.

³⁹⁰ STF. Acórdão ADPF nº 153. Voto de Eros Grau. 2010, p. 20.

condições de, atento às lições do passado, prosseguir na construção madura do futuro democrático”³⁹¹.

Nota-se, assim, que no entendimento do Ministro a Lei de Anistia não seria um impeditivo ao conhecimento da verdade, sinalizando uma divergência de leitura em relação à OAB. Para a Ordem, conhecer a verdade aproxima-se da idéia de conhecer para punir, em termos legais. O Ministro, por sua vez, recorreu a uma leitura que rompe com essa contiguidade entre conhecer e julgar, sugerindo que o conhecimento da verdade dependeria tão somente do acesso à informação. Além disso, discordou da idéia de que, na condição de legislação anterior a 1988, a Lei de Anistia demandasse alguma consulta pública – como um referendo, por exemplo – para permanecer em vigência após a abertura³⁹².

3.4.1 Entre Dois Lugares Comuns da Memória

O que o Ministro compreendeu como a realidade que deve ser levada em conta para o entendimento da Lei de Anistia parece-nos imediatamente relacionado à idéia de “acordo”. Acordo aqui, em sentido de acordo político no contexto da transição. Como vimos, para a OAB, “acordo” assume uma conotação intensamente negativa, uma vez que significa uma exclusão de atores significativos da cena pública.

Em contraposição a essa idéia excludente e, no limite, ilegítima de acordo, proferida pela OAB, o Ministro dedica uma detalhada narrativa por meio da qual aborda os sentidos da luta pela anistia e da transição à democracia no Brasil. Talvez se trate aqui de uma estratégia persuasiva que evoque elementos de sua própria experiência. Grau, paralelamente, acredita que a inicial ignore “o momento mais importante da luta pela redemocratização do país, o da batalha da anistia, uma autêntica batalha”³⁹³.

“Toda a gente que conhece nossa história sabe que esse acordo político existiu, resultando no texto da Lei n. 6683/79. A procura dos sujeitos da história conduz à incompreensão da História. É expressiva de uma visão abstrata, uma visão intimista da História, que não se reduz a uma estática coleção de fatos desligados uns dos outros. Os homens não podem fazê-la senão nos limites materiais da realidade. Para que o possam fazer, a História, não de estar em condições de fazê-la. Está lá, n’ O 18 Brumário de Luís Bonaparte: “Os homens fazem sua própria história, mas não a fazem como querem, não a fazem sob circunstâncias de sua escolha e sim sob aquelas com que se defrontam diretamente, legadas e transmitidas pelo passado”. A inflexão do regime [= a ruptura da aliança entre os militares e a burguesia] deu-se com a crise do petróleo de 1974, mas a formidável luta pela anistia –

³⁹¹ *Ibidem*.

³⁹² STF. Acórdão ADPF nº 153. Voto de Eros Grau. 2010. p. 23.

³⁹³ STF. Acórdão ADPF nº 153. Voto de Eros Grau. 2010.

luta que, com o respaldo da opinião pública internacional, uniu os “culpados de sempre” a todos os que eram capazes de sentir e pensar as liberdades e a democracia e revelou figuras notáveis como a do bravo senador Teotônio Vilela; luta encetada inicialmente por oito mulheres reunidas em torno de Terezinha Zerbine, do que resultou o CBA; pelos autênticos do MDB, pela própria OAB, pela ABI (à frente Barbosa Lima Sobrinho), pelo IAB, pelos sindicatos e confederações de trabalhadores e até por alguns dos que apoiaram o movimento militar, como o General Peri Bevilácqua, ex-ministro do STM [e foram tantos os que assinaram manifestos em favor do movimento militar!] – a formidável luta pela anistia é expressiva da página mais vibrante de resistência e atividade democrática da nossa História. Nos estertores do regime viam-se de um lado os exilados, que criaram comitês pró-anistia em quase todos os países que lhes deram refúgio, a Igreja (à frente a CNBB) e presos políticos em greve de fome que a votação da anistia [desqualificada pela inicial] salvou da morte certa – pois não recuariam da greve e já muitos estavam debilitados, como os jornais da época fartamente documentam – de outro os que, em represália ao acordo que os democratas esboçavam com a ditadura, em torno da lei, responderam com atos terroristas contra a própria OAB, com o sacrifício de dona Lydia; na Câmara de Vereadores do Rio de Janeiro, com a mutilação do secretário do combativo vereador Antonio Carlos; com duas bombas na casa do então deputado chamado *grupo autêntico* do MDB Marcello Cerqueira, um dos negociadores dos termos da anistia; com atentados contra bancas de jornal, contra *O Pasquim*, contra a *Tribuna de Imprensa* e tantos mais. Reduzir a nada essa luta, inclusive nas ruas, as passeatas reprimidas duramente pelas Polícias Militares, os comícios e atos públicos, reduzir a nada essa luta é tripudiar sobre os que, com desassombro e coragem lutaram pela anistia, marco do fim do regime de exceção. Sem ela, não teria sido aberta a porta do Colégio Eleitoral para a eleição do “Dr. Tancredo”, como diziam os que pisavam o chão da História. Essas jornadas, inesquecíveis, foram heróicas. Não se as pode desprezar. A mim causaria espanto se a brava OAB sob a direção de Raimundo Faoro e de Eduardo Seabra Fagundes, denodadamente empenhada nessa luta, agora a desprezasse, em autêntico venire contra *factum proprium*”³⁹⁴.

Parece ser essa atribuição de heroísmo conferido à luta pela anistia que resguarda, na narrativa do Ministro, a permanência da vigência da Lei de Anistia. Em sua análise, a interessante apropriação de Karl Marx sugere a valorização da conjuntura e dos processos, diríamos assim, relativos à luta pela anistia. Destitue-se, em alguma medida, a existência de interesses localizados em se limitar sua extensão aos agentes do Estado e, no limite, os próprios “sujeitos da história”. Considera, ainda, a prosperidade econômica como eixo de legitimação da ditadura, concebida, em certo sentido, em termos da aliança entre “militares” e “burguesia” – ao passo que, paralelamente, prepara uma longa enumeração de grupos pró-anistia, caracterizando as vicissitudes de suas investidas como uma luta “formidável”.

A caracterização da amplitude da luta pela anistia é associada, pelo Ministro, a outra contingência importante no contexto de aprovação da lei. De acordo com Eros Grau, “é a realidade histórico-social da migração da ditadura para a democracia política,

³⁹⁴ STF. Acórdão ADPF nº 153. Voto de Eros Grau. 2010. p. 27-28.

da transição conciliada de 1979 que há de ser ponderada para que possamos discernir o significado da expressão crimes conexos na Lei nº. 6683”. Assim, refere que há aqueles que se oponham ao fato da “migração” da ditadura para a democracia política ter sido uma transição “conciliada”, “suave em razão de certos compromissos”. “Isso porque foram todos absolvidos, uns absolvendo-se a si mesmos”³⁹⁵. Porém, para o relator:

“Ocorre que os subversivos a obtiveram, a anistia, à custa dessa amplitude. Era ceder e sobreviver ou não ceder e continuar a viver em angústia (em alguns casos, nem mesmo viver). Quando se deseja negar o acordo político que efetivamente existiu resultam fustigados os que se manifestaram politicamente em nome dos subversivos. Inclusive a OAB, de modo que nestes autos encontramos a OAB de hoje contra a OAB de ontem. É inadmissível desprezarmos os que lutaram pela anistia como se o tivessem feito, todos, de modo ilegítimo. Como se tivessem sido cúmplices dos outros. Para como que menosprezá-la, diz-se que o acordo que resultou na anistia foi encetado pela elite política. Mas quem haveria de compor esse acordo, em nome dos subversivos? O que se deseja agora em uma tentativa, mais do que de reescrever, de reconstruir a História? Que a transição tivesse sido feita, um dia, posteriormente ao momento daquele acordo, com sangue e lágrimas, com violência? Todos desejam que fosse sem violência, estávamos fartos de violência”.

A eloquente fala do Ministro alude ao menos a três sentidos importantes. Um primeiro aspecto que destacaríamos é a referência à própria OAB e suas relações com a ditadura civil-militar. Nesse sentido, o jurista acaba por desvelar uma questão identitária importante, aqui entendida apenas como uma “mudança de posição”. No entanto, podemos ir além da fala do Ministro e imputar significados mais amplos quanto a esse aspecto, colocando em perspectiva as inúmeras estratégias de relação que a OAB estabeleceu com o regime ditatorial durante sua vigência e após seu término. Depois, destacaríamos a permanência de uma pergunta em aberto, qual seja, sobre a legitimidade do falar em nome do “subversivo”. E finalmente, sua análise sobre o desejo do fim da violência. Por hora, registramos esses aspectos aos quais voltaremos adiante.

Assim, sustentado sobre essas perspectivas, o Ministro conclui que a expressão alvo de debate – **crimes conexos a crimes políticos** –, conota a um sentido sindicado no momento histórico da sanção da lei, afirmando que a Lei de Anistia diz de uma conexão sui generis, própria ao momento histórico da transição para a democracia”³⁹⁶. Nesse sentido, a definição de conexão estaria presente na própria lei. Seu § 1º do artigo 1º definiria **crimes conexos aos crimes políticos** “para os efeitos” (somente) dessa lei

³⁹⁵ STF. Acórdão ADPF nº 153. Voto de Eros Grau. 2010. p.57.

³⁹⁶ STF. Acórdão ADPF nº 153. Voto de Eros Grau. 2010. p. 35.

como “os crimes de qualquer natureza relacionados com os crimes políticos ou praticados por motivação política”. Para o Ministro, isso significa que os crimes podem ser de “qualquer natureza”, mas [i] não de terem estado *relacionados com os crimes políticos* ou [ii] não de terem sido *praticados por motivação política*, deduzindo que sejam crimes outros que *não políticos*; logo, são *crimes comuns*, porém [i] *relacionados com os crimes políticos* ou [ii] *praticados por motivação política*³⁹⁷ (Grifos do Original).

Entende, desse modo, que o legislador procurou estender a conexão aos crimes praticados pelos agentes do Estado contra o Estado de exceção. Deriva daí o caráter bilateral da anistia, ampla e geral, ressalvando que a anistia apenas não foi irrestrita por não abranger os já condenados pela prática de crimes de terrorismo, assalto, sequestro e atentado pessoal³⁹⁸.

Ainda referente a perspectiva de acordo político, é certo, segundo o Ministro, que ao Poder Judiciário não incumbe revê-lo. “No Estado democrático de direito o Poder Judiciário não está autorizado a alterar, a dar outra redação, diversa da nele contemplada, a texto normativo. Pode, a partir dele, produzir distintas normas. Mas nem mesmo o STF está autorizado a reescrever leis de anistia”. E justifica sua posição pela Jurisprudência pregressa:

“(…) Refiro-me a reiterados votos do Ministro Sepúlveda Pertence a propósito da não abrangência, pela anistia, dos praças expulsos dos quadros militares por motivação política apenas porque, não sendo titulares de estabilidade, a punição não precisava fundar-se em atos de exceção; bastava, para tanto, a legislação disciplinar. A iniquidade, patente, jamais foi corrigida”

Notavelmente, a nosso ver, o argumento do Ministro reitera a dita iniquidade, uma vez que trata de uma experiência anterior em que ela nunca foi corrigida. Também faz referência à experiência de países como Chile, Argentina e Uruguai, cujas leis de anistia “acompanharam as mudanças do tempo e da sociedade”. Fundamenta, no entanto, essa possibilidade de revisão em atos do Poder Legislativo. Certifica também que a Lei de Anistia precede a assinatura da “Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes”, por isso não devendo a ela subordinação. O entendimento do artigo 5º da Constituição que

³⁹⁷ STF. Acórdão ADPF nº 153. Voto de Eros Grau. 2010. p. 33-34.

³⁹⁸ *Ibidem*, p. 35.

define a tortura como crime imprescritível também não seria argumento válido para a reinterpretação da lei, pois não afeta leis-medida que a tenham precedido³⁹⁹.

Em meio às tensões da transição, o relator recorda o contexto de aprovação da Emenda Constitucional nº 26 a partir de uma referência a Nilo Batista:

“Sempre se soube da grande negociação política; hoje se sabe até que houve resistência à lei do ex-presidente General Geisel. Mas se o Congresso Nacional de 1979 pode ser olhado com certas reservas, o de 1985 – já após eleições diretas para os governos estaduais, já com o país governado por um presidente civil, entre outros indicadores importantes – por certo não precisava legislar anistia em causa própria; e na mesma emenda na qual era convocada ANC que resultaria na Constituição de 1988, a anistia ascendia à hierarquia constitucional, deixando no degrau de baixo a restrição aos chamados ‘crimes de sangue’, que integrara a lei ordinária, e assim tornando-se penalmente irrestrita (...)”.

Asseverando as proposições de Batista, Eros Grau procura argumentar que se paira alguma dúvida a respeito da legitimidade do contexto de aprovação da Lei de Anistia, nada poderia, diversamente, falar desfavoravelmente à aprovação da Emenda Constitucional. De acordo com o Ministro, a emenda produzida pelo poder constituinte originário constitucionaliza a anistia⁴⁰⁰. A emenda inauguraria uma ordem constitucional, consubstanciando “a ruptura da ordem constitucional que decairá plenamente no advento da Constituição de 5 de outubro de 1988”. E reitera: “consubstancia, nesse sentido a **revolução branca** que a esta confere legitimidade. Daí que a reafirmação da anistia da Lei de 1979 já não pertence a ordem decaída. Está integrada à nova ordem. (...) Compõe-se na origem da nova norma fundamental” (Grifo nosso). Assim, diante dessas afirmações, o Ministro conclui que a lei se amolda ao preceito da Emenda – a convocação da Constituinte, “a estabilidade social impondo seja repetido”.

O Ministro finaliza seu pronunciamento não sem antes registrar seu repúdio “a todas as modalidades de tortura, de ontem e de hoje, civis e militares, policiais ou delinquentes”, assumindo que seja “necessário não esquecermos, para que nunca mais as coisas voltem a ser como forma no passado”⁴⁰¹.

Apesar disso, autenticando o passado – uma representação específica desse passado, o Ministro julgou improcedente a ação e a reinterpretação da Lei de Anistia. Em termos das apropriações do presente em relação ao passado ditatorial, acredita que o presente não possa rever ou reescrever, para sermos fiéis a suas palavras, a história. Em

³⁹⁹ *Ibidem*, p. 56 e 57.

⁴⁰⁰ STF. Acórdão ADPF nº 153. Voto de Eros Grau. 2010. p. 69.

⁴⁰¹ *Ibidem*, p. 73.

nome, sobretudo da estabilidade social. E deve ser assim, pois “para quem não viveu as jornadas que a antecederam (a anistia) ou, não as tendo vivido, não conhece a História, para quem é assim a Lei n. 6.683 é como se não fosse, como se não houvesse sido”⁴⁰². Estamos assim entre dois lugares-comuns da memória. De um lado, a OAB e a “universalização” da resistência democrática. De outro o STF, que compreender como amplamente consensual a aprovação da Lei de Anistia, como se nenhuma divergência houvesse suscitado quanto às suas definições.

3.5 Dissensos?

As atividades do dia seguinte iniciaram, após recesso, pelo voto do Ministro Ricardo Lewandowski. Lewandowski posicionou-se favorável a que a ação não considerasse que os agentes do Estado estivessem automaticamente abrangidos pela lei. Defendeu, assim, que se desencadeassem persecuções penais e que o juiz ou tribunal responsável pelo caso caracteriza-se o eventual cometimento de crimes comuns. Em seu argumento, a anistia não poderia ter incluído militares, pois significaria “a própria confissão de crimes comuns”. O Ministro também retomou o contexto de sancionamento da lei, afirmando que ela foi aprovada em uma conjuntura de “insatisfação popular”, derivada de “questões econômicas”. Aborda-a em termos de uma “mudança de lado” da sociedade civil, lembrando que àquele tempo o “professor Godofredo da Silva Telles já pedia publicamente no Largo São Francisco o fim da complacência dos juristas com o regime”⁴⁰³.

Fez referência à Convenção de Haia, ao Estatuto do Tribunal de Nuremberg e ao Estatuto de Roma (que criou o Tribunal Penal Internacional), ratificados pelo Brasil, respectivamente, em 1914, 1945 e 2002, ressaltando a responsabilidade do país frente aos seus compromissos internacionais no que tange às causas relativas à defesa dos Direitos Humanos. Citou Lauro Joppert Swensson Junior, que tipifica os delitos comuns que possivelmente foram praticados por agentes do Estado durante o regime autoritário, tipificados pelo Código Penal de 1940, vigente à época.

Em uma longa enumeração, destaca os (1) crimes contra a vida e integridade corporal: homicídio (art. 121), lesões corporais (art. 129), maus-tratos (art. 136); omissão de socorro (art. 135); (2) crimes contra a liberdade individual; privação arbitrária de liberdade, mediante seqüestro ou cárcere privado (art. 148),

⁴⁰² *Ibidem*.

⁴⁰³ STF. Acórdão ADPF nº 153. Voto de Ricardo Lewandowski. 2010.

constrangimento ilegal (art. 146), ameaça (art. 147), violação de domicílio (art. 150); (3) crimes contra o patrimônio: furto (art. 155), dano (art. 163), apropriação indébita (art. 168); (4) crimes contra o respeito aos mortos: destruição ou ocultação de cadáver (art. 211); (5) crimes contra a liberdade sexual: estupro (art. 213), atentado violento ao pudor (art. 214); (6) crimes de falsificação: falsificação de documento público (art. 297), atestado falso por médico (art. 302) e (7) crimes contra a administração pública: concussão (art. 316), violência arbitrária (art. 322), abuso de autoridade (art. 350), condescendência criminosa (art. 320). Quanto à tortura, ressaltou que apesar dela só ter sido formalmente tipificada em 1997, sua prática “jamais havia sido tolerada pelo ordenamento jurídico republicano”, mesmo na vigência do regime de exceção.

Em referência à jurisprudência da Corte, o Ministro enumerou outros pareceres do Supremo em que crimes comuns e políticos foram tratados de maneira diferenciada, o que apoiaria uma possível reinterpretação da Lei nº 6683/79. E sugere:

“Ora, como a Lei de Anistia não cogita de crimes comuns, e emprega, de forma tecnicamente equivocada, o conceito de conexão, segue-se a possibilidade de abertura de persecução penal contra os agentes do Estado que tenham eventualmente cometido os delitos capitulados na legislação penal ordinária pode, sim, ser desencadeada, desde que se descarte, caso a caso, prática de um delito de natureza política ou cometido por motivação política, mediante a aplicação dos critérios acima referidos”⁴⁰⁴.

Considera ainda irrelevante que a Lei nº 6.683/1979, no que concerne à conexão entre crimes comuns e crimes políticos, tenha sido parcialmente reproduzida na Emenda Constitucional nº 26/1985, porque uma lei de anistia surte efeitos imediatos, referindo-se a situações consolidadas no passado. Por fim, pondera ainda que a Constituição de 1988, embora pudesse fazê-lo, não ratificou a anistia, preferindo concedê-la em outros termos para beneficiários distintos, no art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias⁴⁰⁵.

Carlos Ayres Brito, que como Lewandowski, considerou procedente a ação, iniciou seus argumentos a partir da ideia de perdão. Tratou de distinguir o que seria o perdão coletivo e o perdão do indivíduo.

“No indivíduo, o perdão é virtude. Na coletividade, pode não ser virtude e ainda levá-la àquela situação tão vexatória do ponto de vista ético-humanístico de se olhar no espelho da história e ter vergonha de si mesma. (...) Volto a dizer: uma coisa é a coletividade perdando; outra coisa é o indivíduo perdando. Digo isso porque a anistia é um perdão, mas é um perdão coletivo. É a coletividade perdando quem incidiu em certas práticas criminosas. E, para a coletividade, perdoar certos infratores, é preciso que o

⁴⁰⁴ STF. Acórdão ADPF nº 153. Voto de Ricardo Lewandowski. 2010.

⁴⁰⁵ STF. Acórdão ADPF nº 153. Voto de Ricardo Lewandowski. 2010. p. 29.

faça por modo claro, assumido, autêntico, não incidindo jamais em tergiversação redacional, em prestidigitação normativa, para não dizer em hipocrisia normativa”⁴⁰⁶.

Afirmou ainda que não conseguia enxergar no texto da lei a clareza que “outros enxergam”, no sentido de que ela sem dúvida incluía no seu âmbito todas as pessoas que cometeram crimes, “não só os singelamente comuns, mas os caracteristicamente hediondos ou assemelhados”, desde que sob motivação política ou sob tipificação política. Considerou que Eros Grau teria atentado bem mais para os precedentes do que para a lei em si, “embora Sua Excelência não se escusasse de avançar considerações sobre a natureza e o significado do crime político e dos crimes conexos com os políticos”⁴⁰⁷.

Criticou Eros Grau afirmando que:

“eu entendo que, no caso, as tratativas ou precedentes devem ser considerados secundariamente, porque o chamado ‘método histórico de interpretação’, em rigor, não é um método. É um parâmetro de interpretação jurídica, porque a ele só se deve recorrer quando subsiste alguma dúvida de interpretação quanto à vontade normativa do texto interpretado. Vontade normativa não revelada pelos quatro métodos tradicionais a que o operador jurídico recorre: o método literal, o lógico, o teleológico e o sistemático. Ou seja, o método histórico não é para afastar **a priori** qualquer dúvida; não é para antecipadamente afastar dúvida de interpretação. É para tirar dúvida por acaso remanescente da aplicação dos outros métodos de interpretação. E, nesse caso da Lei da Anistia, eu não tenho nenhuma dúvida de que os crimes hediondos e equiparados não foram incluídos no chamado relato da lei”.

No entanto, apesar de considerar a não necessária reciprocidade da lei, Ayres Brito procura esclarecer que sua preocupação de clareza no propósito de anistiar é tanto mais necessária quanto se sabe que as pessoas de que estamos a falar – “os estupradores, os assassinos, os torturadores”. A partir daí, o Ministro passa a fazer uma distinção dentro das Forças Armadas. Para ele, é necessário diferenciar:

“As Forças Armadas que tomaram o poder político no Brasil a 31 de março de 1964, mas o fizeram às claras, abertamente, à luz do dia, dizendo para o que vieram. Entendiam que o regime democrático brasileiro estava sob ameaça e que se urdia, em torno do então Presidente da República, um plano de tomada comunista do poder para implantar aqui uma república sindicalista ou coisa que o valha. Claro que muitos de nós não concordamos com isso, e eu faço parte dos que veem nesse diagnóstico um equívoco histórico. Mas o fato é que as Forças Armadas não se fizeram de rogadas e disseram com que propósito estavam tomando o poder pela força”.

⁴⁰⁶ STF. Acórdão ADPF nº 153. Voto de Ayres Brito. 2010.

⁴⁰⁷ *Ibidem*.

Em paralelo a essa leitura quase legitimadora da possibilidade de golpe, afirma ainda que as Forças Armadas instituíram uma “ordem jurídica com base nos Atos Institucionais e Complementares – claro, uma ordem jurídica autoritária e não democrática” diferenciando esses militares das “pessoas de quem estamos a tratar – torturadores que desobedeceram não só a legalidade democrática de 1946, como à própria legalidade autoritária do regime militar. Pessoas que transitaram à margem de qualquer ideia de lei, desonrando as próprias Forças Armadas”.

Por fim, considerou que o movimento pela anistia teria um “caráter relativo e não absoluto”, dado que a anistia “promove uma falta de isonomia no interior das próprias Forças Armadas”. Isso porque a “maioria dos militares jamais incidiu em tortura. Não compactuou com tortura ou coisa que o valha”. E conclui: “esses militares torturadores que desonraram as Forças Armadas, o Estado, a Pátria e o próprio Deus (permito-me dizer) não podem ser tratados em igualdade de condições com os militares honrados que acreditavam numa estruturação estatal e numa forma de governo boas para o Brasil. Equivocadamente a meu sentir, e no sentir de muitas outras pessoas, mas agindo de boa-fé”⁴⁰⁸.

Para a Ministra Ellen Gracie, a não-recepção da Lei 6683/79 pela Constituição Federal de 1988 “vai além do que poderiam razoavelmente pretender os que a sustentam”, pois conduziria ao paradoxo de retirar o benefício de todos quantos por ela foram alcançados. E, levado o raciocínio ao seu extremo, à derrogação de boa parte da legislação produzida anteriormente a 1988 e que prosseguiu compondo a ordem jurídica nacional sob a nova Constituição. A desqualificação da composição do Congresso Nacional que a aprovou, segundo a jurista, também não resiste à constatação da reiteração das normas, ora atacadas, pela Emenda Constitucional nº 26.

Significativamente, assim como Ayres Britto em algum sentido, a juíza parte em defesa do ordenamento jurídico, ainda que autoritário, expressando o receio à derrocada da legislação. Entendimento que acaba por não questionar a permanência da lei produzida nas tensões entre autoritarismo e abertura, mas sim legitimá-la. Nega também o entendimento de procedência parcial da solicitação, tal como propôs o Ministro Lewandowski. Na compreensão da Ministra, “anistia é, em sua acepção grega, esquecimento, oblívio, desconsideração intencional ou perdão de ofensas passadas. É superação do passado com vistas à reconciliação de uma sociedade. E é, por isso

⁴⁰⁸ STF. Acórdão ADPF nº 153. Voto de Ayres Brito. 2010.

mesmo, necessariamente mútua. É o objetivo de pacificação social e política que confere à anistia seu caráter bilateral”.

Assentou também que anistia significa uma virada de página definitiva, constituindo-se em “perdão em sentido maior”, em um “desapego a paixões que nem sempre contribuem para o almejado avanço cultural”. A anistia é “ato abrangente de amor”, sempre calcado na busca do convívio pacífico dos cidadãos. E prossegue: “uma democracia estável era o objetivo perseguido pelos atores da cena política no momento em que formulada a anistia de 1979. Ela foi obtida graças à atuação de verdadeiros democratas”⁴⁰⁹.

A Ministra também não acredita que, “em pleno regime democrático, tenha-se praticado, cometido desvios de conduta apanhados por essa lei”. A lei teria coberto fatos passados. Ainda de acordo com a Ministra, não se faz transição, ou ao menos não se faz transição pacífica, “entre um regime autoritário e uma democracia plena”, sem concessões recíprocas, afirmando que embora possa ser incômodo que se reconheça hoje, “quando vivemos outro e mais virtuoso momento histórico”, a anistia, “inclusive daqueles que cometeram crimes nos porões da ditadura”, foi o preço que a sociedade brasileira pagou para acelerar o processo pacífico de redemocratização, com eleições livres e a retomada do poder pelos representantes da sociedade civil. Em sua leitura, não é possível viver retroativamente a história, “nem se deve desvirtuá-la para que assuma contornos que nos pareçam mais palatáveis”. Uma nação tem sua dimensão definida pela coragem com que encara seu passado, para dele tirar as lições que lhe permitam nunca mais repetir os erros cometidos. Por isso, a Ministra julgou improcedente a ação.

O Presidente Cezar Peluso, iniciou seu voto com uma ressalta:

“Acho que seria absolutamente desnecessário, escusado, dizer que nenhum Ministro desta Corte tem dúvida sobre a profunda aversão, que sentimos, por todos os crimes que foram praticados, desde homicídios, seqüestros, tortura e outros abusos, não apenas pelos nossos regimes de exceção, mas, ainda, pelos regimes de exceção de todos os lugares e de todos os tempos”⁴¹⁰.

No entanto, o Ministro depreende que o Corte não seja o lugar da formulação desse juízo. “A nossa tarefa”, diz ele, é relativamente mais simples, “porque está apenas em saber se o disposto no § 1^a do art. 1^a da Lei nº 6683/79 é, ou não, compatível com a ordem jurídica instaurada pela Constituição de 1988”. Em seu entendimento, a discussão sobre a prática de crimes comuns ou políticos entre os militares seria inútil,

⁴⁰⁹ STF. Acórdão ADPF nº 153. Voto de Ellen Gracie. 2010.

⁴¹⁰ STF. Acórdão ADPF nº 153. Voto de Cezar Peluso. 2010.

isso pela simples razão de que a anistia alcançaria os primeiros. A anistia, diz ele, “é sempre ampla, expansiva, nunca restrita; é sentido de generosidade”.

Peluso identifica que os crimes foram praticados “de ambos os lados” e que essa (suposta) “identificação histórica” entre crimes contra o regime e de crimes do regime contra os opositores, situa-os na mesma moldura histórica e política, o que demandaria que se atente, juridicamente, ao imperativo constitucional da igualdade. Teriam, portanto, que receber mesmo tratamento normativo. O Ministro tampouco registra afronta aos princípios democráticos e republicanos, por meio da Lei de Anistia, justificando:

“Todos os crimes – e não apenas os crimes de tortura, de sequestro, de homicídio – praticados por agentes públicos sempre seriam contrários aos princípios democrático e republicano, porque não é a gravidade do crime que ofenderia esses princípios, mas o fato de provirem de agentes do poder público. Isso nos levaria a esta indagação: os crimes praticados por agentes políticos de qualquer regime não poderiam nunca ser por isso anistiados? É óbvio, não há ninguém que responda afirmativamente”⁴¹¹.

E conclui:

“Se é verdade que cada povo acerta contas com o passado de acordo com a sua cultura, com os seus sentimentos, com a sua índole e com a sua história, o Brasil fez uma opção pelo caminho da concórdia. E diria, se pudesse, mas não posso concordar com a afirmação de que certos homens são monstros, que os monstros não perdoam. Só uma sociedade superior, qualificada pela consciência dos mais elevados sentimentos de humanidade, é capaz de perdoar, porque só uma sociedade que, por ter grandeza, é maior do que seus inimigos, é capaz de sobreviver. Uma sociedade que queira lutar contra os inimigos com as mesmas armas, os mesmos instrumentos, os mesmos sentimentos, está condenada a um fracasso histórico”⁴¹².

O Presidente Cezar Peluso votou pela improcedência da ação, entendimento que foi acompanhado pelos Ministros Celso de Melo, Carmem Lúcia, Gilmar Mendes e Marco Aurélio. Em linhas gerais, consolidou-se o argumento de que a Lei de Anistia provinha de um amplo acordo, que visava a celebração de um pacto de pacificidade. Ao tempo presente, não caberia qualquer releitura desse percurso.

Tem-se insistido contemporaneamente no caráter efêmero, instável e aleatório da produção jurídica, cuja “aceleração e rápida “substituição de paradigmas” não tem sido vista sem alguma preocupação. A temporalidade da urgência e o excepcional têm, assim, tornado-se seu tempo comum⁴¹³. Esse movimento de aceleração – que, podemos dizer, não se trata de uma exclusividade do campo – assume um contorno muito

⁴¹¹ STF. Acórdão ADPF nº 153. Voto de Cezar Peluso. 2010.

⁴¹² *Ibidem*.

⁴¹³ Cf. OST, François. **O tempo do direito**. Lisboa: Instituto Piaget, 1999.

específico no Direito. Trata-se do referido temor à instabilidade jurídica. Em nosso debate, essa ameaça foi reiterada em inúmeras falas. Percebemos seus ecos nos discursos de Gilmar Mendes, da Advocacia Geral da União, da Procuradoria Geral da República, no voto do próprio relator. Notavelmente, suas variantes apresentam-se inclusive na fala de Ayres Brito, que apesar de defender a reinterpretação da lei, procura legitimar todo o ordenamento jurídico construído após o golpe, procurando separar as “boas” e “más” intenções militares. Por essa razão, deixamos em aberto uma questão sobre em que medida os argumentos dos Ministros que votaram a favor da procedência da ação propõem, de fato, dissensos ao debate ou, na verdade, expressam fundamentos semelhantes de análise. Evidentemente, entretanto, há que se considerar também as importantes distinções entre os posicionamentos de Lewandowski e Ayres Brito.

A despeito das possibilidades juridicamente formais para acolhimento da solicitação, – a jurisprudência prévia da Corte Interamericana acerca da caracterização de crimes políticos e comuns, conforme demonstrou Ricardo Lewandowski, as referências à legislação vigente à ditadura ou os precedentes legais internacionais – a reciprocidade da anistia foi reafirmada. Temos compreendido, a partir de nossas fontes, que resguardar a estabilidade jurídica e política tenha sido um eixo fundamental do julgamento e do debate sobre a lei. O interessante de se analisar aqui são justamente as razões que levariam, no presente, à legitimação do caráter conciliatório da medida.

Para sustentar essa legitimação, recorre-se no julgamento a uma série de argumentos ontológicos que explicariam o que viria a ser a “índole” brasileira. Nesse sentido, são expressivas as afirmações de Cesar Peluso, que recorre à “nossa” concórdia e capacidade superior de perdão e as de Eros Grau, que procura, a nosso ver, destacar as singularidades do que seja a experiência brasileira, justificando a impossibilidade de revisão de qualquer sentido histórico do passado. No limite, sua defesa ao que tenha sido a “história” torna-se desistoricizante e destituidora de qualquer ação em relação ao passado. Com relação a este ponto, é interessante retomarmos o clássico “Raízes do Brasil” de Sérgio Buarque de Holanda para sua problematização. Quando Sérgio Buarque se refere ao “homem cordial” ele o caracteriza a partir da oposição e incompatibilidade radicais entre a esfera familiar e o Estado. Recuperando nossa trajetória histórica, ele destaca a dificuldade de nossos homens públicos em distinguirem fundamentalmente o público e o privado, quando “laços de sangue e de coração” são levados para o seio das atividades pertencentes ao Estado.

“Com efeito, onde quer que prospere e assente em bases muito sólidas a ideia de família – e principalmente onde predomina a família de tipo patriarcal – tende a ser precária e a lutar contra fortes restrições a formação e evolução da sociedade segundo conceitos atuais. A crise de adaptação dos indivíduos a este mecanismo social é, assim, especialmente sensível no nosso tempo devido ao decisivo triunfo de certas virtudes antifamiliares por excelência como o são sem dúvida aquelas que repousam no espírito de iniciativa pessoal e na concorrência entre os cidadãos”⁴¹⁴.

Dessas dificuldades teriam derivados características próprias de personalidade em que a amabilidade e simpatia serviriam para que se pudesse extrair proveito de uma posição social. Nesse sentido, é curiosa a apropriação feita pelo Ministro. Ainda que a utilize sem maiores rigores em relação à obra, o conceito nos ajuda a refletir sobre a natureza das políticas que têm sido mobilizadas para o tratamento do passado ditatorial. Como já nos referimos no capítulo 2, a ênfase sobre medidas de reparação individuais, sem caráter coletivo, contribui para que relações as com o Estado se mantenham no padrão sugerido por Sérgio Buarque, dificultando certamente, nosso enfrentamento do passado histórico.

Além disso, para compor a retórica da cordialidade, evocam-se uma série de denominações totalizantes do que seja a cultura brasileira em todo discurso. Queremos nos referir aqui especialmente ao tratamento conferido, nessas falas, ao problema das relações entre sociedade e ditadura. O Ministro Eros Grau faz referência à ideia de que estavam “todos” fartos de violência nesse contexto de abertura política, argumento contíguo ao destaque ao alcance da luta pela anistia. Tendemos a concordar com a leitura do Ministro no que tange ao alcance e amplitude do Movimento por Anistia Ampla, Geral e Irrestrita, onde aqui nos amparamos em trabalhos como os de Heloísa Greco e Fabíola Del Porto⁴¹⁵. Entretanto, a próprio indicativo do Ministro de que a OAB haveria “mudado de lado” insinua a complexidade da questão, que denota a necessidade do uso de categorias descritivas menos imperiosas e mais matizadas.

Uma primeira leitura nos leva a considerar a dificuldade em se congregarem uma pauta única a respeito da anistia. Não faltam sugestões na literatura e testemunhos que evocam a grande diversidade de demandas que compuseram o leque do movimento, que nós mesmos procuramos destacar nas discussões do capítulo anterior. Para Fabíola Del

⁴¹⁴ Cf. HOLANDA, Sérgio Buarque. **Raízes do Brasil**. 26 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

⁴¹⁵ Cf. GRECO, Heloisa. Memória vs. Esquecimento, Instituinte vs. Instituído: a luta pela Anistia Ampla, Geral e Irrestrita. In: SILVA, Haíke (Org.). **A luta pela anistia**. São Paulo: UNESP, Arquivo Público do Estado de SP e Imprensa Oficial, 2009 e DELPORTO, Fabíola Brigante. **A luta pela anistia no regime militar brasileiro: a constituição da sociedade civil no país e a construção da cidadania**. Campinas, 2002. 144 p. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Campinas, Campinas, 2002.

Porto, por exemplo, “as lutas pela liberalização e democratização assumiram, de fato, diferentes significados para os vários setores sociais, (...) sendo a anistia reconhecida pelos próprios participantes como agregadora de diferentes demandas⁴¹⁶. Dos conflitos em torno da proposta de anistia, dá testemunho ainda documentos como a carta-proposta “Constituinte com Anistia”, produzida pelo MDB em 1978, onde seu sentido é aproximado ao de “reconciliação”, “esquecimento” e “pacificação da família brasileira”, devendo ser concedida em favor de todos os civis e militares atingidos por atos de exceção, além também de relatos como os de Rosalina Santa Cruz e Maria de Almeida Teles que enfatizam os entraves em se colocar a anistia como pauta reivindicatória, sendo rechaçada como perdão por uns e como esquecimento por outros⁴¹⁷.

Além dos conflitos referentes aos diferentes projetos de anistia, uma segunda aproximação nos leva a analisar a inserção das inúmeras entidades mencionadas pelo Ministro e sua participação mais ampla no contexto do golpe e pós-golpe. Nesse sentido, consideramos importantes as reflexões de Denise Rollemberg, que problematiza a posição da OAB em momentos distintos da ditadura, em nuances que vão de seu apoio imediato, passando por alguma inflexão nas circunstâncias de decretação do AI-5 até o engajamento decisivo na luta pela anistia⁴¹⁸. Essas posições controversas não são, evidentemente, exclusividade da Ordem. Poderíamos pensar em inserções de outros grupos como a CNBB ou a ABI, entre tantas outras.

A esse respeito, é interessante mencionarmos a discussão de Flávia Biroli que, investigando veículos de imprensa escrita, sugere que a possibilidade de um posicionamento crítico e autocrítico em relação à atuação desses próprios veículos durante a ditadura deve-se a uma postura que assume como verdadeira a existência de uma ruptura definitiva entre passado e presente, entre autoritarismo e democracia. A democracia seria, em sua análise, mobilizada como a marca da atuação da imprensa no presente, o que permite que seja datada de um passado acabado sua vinculação a

⁴¹⁶ Cf. DELPORTO, Fabíola Brigante. **A luta pela anistia no regime militar brasileiro**: a constituição da sociedade civil no país e a construção da cidadania. Campinas, 2002. 144 p. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Campinas, Campinas, 2002.

⁴¹⁷ Cf. MDB. **Constituinte com Anistia**. Compromissos Políticos, Sociais e Políticos do MDB. Brasília: Diretório Nacional do Movimento Democrático Brasileiro, 1978; LEITE, Rosalina Santa Cruz. Elas se revelam na cena pública e privada: as mulheres na luta pela anistia. In: SILVA, Haíke (Org.) **A luta pela anistia**. São Paulo: UNESP, Imprensa Oficial e Arquivo Público do Estado, 2009. p. 111-123 e TELES, Maria Amélia de Almeida. Enfrentar a Herança Maldita. **Le Monde Diplomatique Brasil**, Fevereiro de 2010.

⁴¹⁸ Cf. ROLLEMBERG, Denise. Memória, opinião e cultura política: a Ordem dos Advogados do Brasil – 1964-1974. In: AARÃO-REIS, Daniel; ROLLAND, Denis. **Modernidades Alternativas**. Rio de Janeiro: FGV, 2008. p. 57-96.

projetos autoritários. A autora observa, por fim, como contemporaneamente esses veículos tendem a representar a democracia como regime consolidado, tornando-se possível, desse modo, se assumir os “equivocos” do envolvimento com a ditadura⁴¹⁹.

Sua leitura nos inspira a compreender como vão se representado “democracia” e “autoritarismo” nas diversas temporalidades dos discursos da Ordem e do Supremo. Em geral, tanto o discurso da OAB como o Supremo tendem a tratar as duas experiências – a autoritária e a democrática – como acabadas, encerradas em si mesmas e com forte ruptura entre as duas. Considera-se a ditadura um momento “menos virtuoso” de nossa história e a democracia em pleno exercício. Ainda preliminarmente poderíamos sugerir, como denotam falas como as de Ellen Gracie, leituras que destacam a estabilidade democrática, justificando, em nome dela, o não enfrentamento de problemas históricos tais como a abrangência de lei. Nesse sentido, procuramos destacar em nossa introdução algo a respeito da complexidade com que é necessário tratar o problema das transições políticas.

Da mesma maneira, a abordagem da OAB nos parece marcada por uma perspectiva que tende a universalizar a resistência à ditadura – tal como as estratégias de construção da memória de setores da esquerda, que já apresentamos mais detidamente. Assim, entre a ideia de uma aceitação “pacífica” da reciprocidade da Lei de Anistia e da resistência irrestrita à ditadura mantemo-nos entre dois lugares comuns da memória. Transição essa que nem foi assim tão “pacífica”, quando nos recortamos da permanência de atentados e perseguições políticas ainda na década de 1980.

Acerca da reiteração do entendimento sobre a anistia, merece uma referência especial a Emenda Constitucional nº 26, várias vezes referida no julgamento. Sugerimos que a convocação da Assembleia Nacional Constituinte, a despeito daquilo que inaugura, tenha se consolidado nas tensões inerentes à temporalidade histórica, naquilo que desponta como ruptura, mas também inserido em um debate com os elementos de uma tradição constituída. Nesse ponto, como já mencionamos, parece-nos notável a associação entre as negociações em torno da Constituinte e uma maneira particular de se conceber a anistia, sugerindo que uma determinada compreensão da última tenha sido condição indispensável à sua instauração e, quem sabe, à retomada da democracia naquele momento.

⁴¹⁹ Cf. BIROLI, Flávia. Representações do golpe de 1964 e da ditadura na mídia. Sentidos e silenciamentos na atribuição de papéis à imprensa, 1984-2004. **Varia História**, Belo Horizonte, v. 25, n. 41, p. 269-291, jan/jun 2009.

Percebe-se também que majoritariamente (embora não exclusivamente) a discussão sobre a anistia vem se pautando sobre os parâmetros democráticos institucionalizados, deixando ao largo do debate as mais variadas relações que os atores sociais constroem entre práticas autoritárias e democráticas. Coloca-se em plano secundário a existência de um hiato entre a existência formal de instituições e a incorporação da democracia às práticas cotidianas dos agentes políticos, compreensão fundamental para o entendimento do porque a ação cotidiana de atores políticos como governantes, membros do sistema judiciário e da própria polícia não se orientam, muitas vezes, pela normatividade existente. Nas palavras de Avritzer,

“a elaboração para pensar a questão da liberdade e da lei é finalmente atenta à qualidade do relacionamento civil, transcendendo, portanto a mera observação da existência formal da República. Assim, o que importa na afirmação do império da lei é menos o aspecto exterior da lei do que as condições morais e políticas que possibilitam sua operação”⁴²⁰.

Assim, é entre algumas permanências e discontinuidades que constituem a democracia contemporânea brasileira que se instaura o debate sobre a Lei de Anistia. O dito repúdio da Corte à tortura não parece suficiente para a formulação de um questionamento mais contundente sobre a ditadura. A comoção, como nos afirma Susan Sontag, não é a atitude, em si mesma, mais interessante diante da dor⁴²¹. Com a tortura ao centro da discussão, fica em segundo plano a importância de um golpe contra a ditadura, golpe cujos efeitos devastadores chegam a ser matizados na fala do Ministro Aires Brito.

Por fim, ao retomarmos nossa discussão inicial acerca da Judicialização da Política, nota-se que a própria tentativa do STF em assumir um posicionamento “técnico” e não “apaixonado” não é sem decorrências no campo político. Ao negar a possibilidade de reinterpretação da anistia a partir da “técnica”, o STF reitera e legitima aspectos da dinâmica que vem sendo utilizada para o enfrentamento do passado ditatorial no Brasil. Nesses termos, a anistia por ser em princípio *esquecimento* ou *reminiscência*. O que nos direcionar diante dessa linha tênue é exatamente a experiência histórica e a sua reconstrução pela memória.

⁴²⁰ Cf. AVRITZER, Leonardo. Sociedade Civil e participação no Brasil democrático. In: ____ (Org). **Experiências Nacionais de Participação Social**. São Paulo: Cortez Editora, 2009b, p. 27-54.

⁴²¹ SONTAG, Susan. **Diante da dor dos outros**. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com Seligmann-Silva, a partir das lições de Walter Benjamin e Giorgio Agambem, ficamos atentos para o fato de que se a anomia dormita potencialmente em qualquer Estado do Direito, os contornos da última ditadura brasileira assumiram um flagrante atentado a esta forma de organização política. A violência, de acordo com o autor, passou a repousar no seio da própria lei, dominando-a por completo. Ordens judiciais foram executadas sem prévio julgamento, compondo uma atmosfera em que a aparente permanência de uma ordem judicial acabava por encobrir a radicalidade da exceção e da violência estatal⁴²². Talvez seja esta uma das faces mais perversas de nossa experiência ditatorial: seu elevado grau de institucionalização e suas múltiplas apropriações dos dispositivos de caráter legal contribuíram significativamente para que sua legitimidade social perdurasse, por vasto tempo, a despeito de suas arbitrariedades.

Provavelmente essa característica também tenha contribuído para a legitimidade atribuída à Lei de Anistia. A ideia de que ela seja proveniente de amplos acordos políticos, contemplando em seus benefícios “ambos os lados” foi vastamente partilhada socialmente, consolidando a interpretação de que a anistia seja ato de “generosidade”, “esquecimento” e “conciliação”. Sua aprovação ajudou ainda a alicerçar a perspectiva que faz equivalentes atos de violência estatal em um regime de exceção aos atos violentos de enfrentamento que contra ele se impõem.

Esse nos parece o primeiro entrave decisivo à ampliação das discussões em torno da anistia e do legado ditatorial após a abertura democrática. Mas outras questões precisam ser pontuadas a esse respeito. Se retormarmos o contexto de aprovação da lei, observamos que a pluralidade ideológico-política do MDB tornou-se uma condição fundamental para que a anistia fosse aprovada nos termos em que a conhecemos. Evidentemente, como procuramos tratar no capítulo 1, sublinhar a multiplicidade de perspectivas que ora se apresentavam no partido, não nos faz ignorar os genuínos esforços por parte de alguns parlamentares na ampliação do debate e na inclusão de pautas relativas aos direitos humanos.

Ainda assim, em relação ao Congresso que a aprovou, não podemos desprezar que, a despeito de todos os limites políticos impelidos ao seu funcionamento, outros posicionamentos lhe seriam possíveis. Observamos que em diversas situações de debate

⁴²² Cf. SELIGMAN-SILVA, Márcio. Anistia e (in)justiça no Brasil: o dever de justiça e a impunidade. In: SANTOS, Cecília Macdowell, TELES, Edson, TELES, Janaína de Almeida. **Desarquivando a ditadura**: memória e justiça no Brasil (vol. 2). São Paulo: Hucitec, 2009, p. 541-556.

a questão da “reciprocidade” acabou servindo para a negociação da inclusão de presos políticos nas prerrogativas legais ou mesmo foi entendida como condição necessária a sua aprovação, inclusive entre os emedebistas. Por fim, não se pode deixar de lembrar que a prosposta de boicote à votação foi rejeitada e que seus próprios líderes acabaram sendo favoráveis à decisão sem voto.

Curiosamente, o próprio Supremo Tribunal Federal emprega seguidamente o argumento de necessidade de manutenção da segurança jurídica para referendar sua posição em contrário à reinterpretação da lei. Ao assumir essa posição, a instituição não só estabelece a impossibilidade política de uma democracia rever negociações políticas que ocorreram durante um regime ditatorial, como também legitima o arcabouço jurídico nele produzido. Para tanto, recorre a uma análise técnica da jurisprudência que exclui efeitos políticos de sua deliberação. Essa, quem sabe, seja uma das consequências mais nefastas da judicialização: os conflitos políticos perdem suas particularidades e sua abordagem se torna restrita a uma disputa jurídico-argumentativa. Como podemos presumir a partir dos debates apresentados neste trabalho, seria perfeitamente cabível, em termos jurisprudenciais, uma decisão oposta a que foi dada à ação.

Contudo, como procuramos sustentar até aqui, é necessário que se mobilizem outros aspectos interpretativos para que mais apropriadamente se compreenda a permanência da interpretação recíproca da lei. Aspectos que nos levam a considerar a interveniência de fatores ligados não apenas às instituições formais de poder.

Segundo Paulo Sérgio Pinheiro, a violência produzida pelo estado ditatorial, em sua flagrante afronta aos direitos humanos, acabou por fomentar a organização de diversos coletivos de defesa desses direitos, que atuaram especialmente nas décadas de 1960 e 1970. Eles denunciavam as práticas de tortura contra os dissidentes do regime e revelavam sua precária condição de cárcere. Paradoxalmente, no entanto, os anos 1980 e 1990 foram marcados por um movimento distinto. Com o aumento da criminalidade e da insegurança, um discurso contrário à defesa dos direitos humanos recrudescer pautado sob a perspectiva de que eles beneficiariam mais a criminosos que a vítimas de crimes violentos.

Pinheiro acredita um dos fatores que motivaram essa mudança tenha sido o fato de que, após a transição política, esses direitos tenderiam a beneficiar muito mais uma maioria pobre, miserável e não branca da população – um perfil bastante distinto daqueles jovens de alta escolaridade que em geral estiveram associados à luta contra a ditadura. Um segundo fator importante associado ao limitado alcance que as discussões

sobre a defesa de direitos humanos vinham assumindo nos anos 1990 se relacionaria à apropriação que alguns setores ainda identificados com a ideologia autoritária fariam da questão. O argumento de que a ditadura seria mais eficaz no combate à violência e à criminalidade, sendo mais apta à manutenção da “ordem social”, foi bastante utilizado para a desqualificação da democracia e, sabemos, não é incomum que ainda hoje a ideia seja mobilizada em contextos críticos⁴²³.

Se nosso percurso obteve algum sucesso, conseguimos demonstrar no capítulo 2 a centralidade da retórica da defesa dos direitos humanos entre os grupos que defendem a reinterpretação da lei de anistia e rechaçam a impunidade de agentes do regime ditatorial como também a restrição do debate sobre a anistia a pequenos grupos sociais, constituídos fundamentalmente por familiares, acadêmicos e alguns juristas. Ao lado do restrito alcance social que as questões referentes ao legado ditatorial nos impõem, verificaríamos também a importante identificação de parte da sociedade brasileira a valores autoritários, confirmando a tendência sugerida por Paulo Sérgio Pinheiros para as décadas anteriores.

As reflexões de Renato Janine Ribeiro destacam, entretanto, que o problema da desqualificação dos direitos humanos precisa ser compreendido também a partir de elementos de mais longa duração. Apesar da origem dos direitos humanos remontar à demanda de limitação do poder do governante no contexto da Revolução Gloriosa, a luta por direitos humanos na sociedade capitalista do século XX foi interpretada por alguns intelectuais de esquerda como uma luta por “direitos burgueses”. Baseados na experiência da Revolução Francesa, esses intelectuais entendiam que a concessão desses direitos conferiria à classe trabalhadora uma falsa ilusão de participação política, por meio do suposto humanitarismo das classes dominantes⁴²⁴. Nossa própria esquerda armada respaldava-se numa visão particular de democracia, entendida apenas como uma etapa preliminar à revolução socialista. Nesse sentido, parece-nos possível sugerir que este se configure mais um elemento que ajudou a propiciar que ao longo de nossa trajetória histórica, a discussão sobre direitos humanos tenha obtido menor alcance.

Em relação às políticas reparatórias, a ênfase em torno das reparações de caráter econômico provavelmente contribuiu para a ilegitimidade social atribuída às reparações. Seus efeitos danosos podem ser identificados, por exemplo, a partir da repercussão

⁴²³ Cf. PINHEIRO, Paulo Sérgio, NETO, Paulo Mesquita. Programa Nacional de Direitos Humanos: avaliação do primeiro ano e perspectivas. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 11, n. 30, p. 117-134. 1997.

⁴²⁴ Cf. RIBEIRO, Renato Janine. **A democracia**. São Paulo: Publifolha. 2001.

mediática dos problemas envolvendo as indenizações milionárias. Pautada sobre uma legislação que sustenta uma importante iniquidade, as políticas conferem um destaque expressivo aqueles que sofreram perdas relativas ao mundo do trabalho, em detrimento dos que interpelam o Estado solicitando reparação por terem sido vítimas de tortura. Além disso, as distorções impostas pela lei entre os que perderam empregos formais e informais acabam por impor tratamento bastante desigual à questão.

Baseada em depoimentos de Fernando Henrique Cardoso, Glenda Mezarobba evidencia a lógica patrimonialista implicada nesse modelo indenizatório, que restringe o problema do legado ditatorial ao âmbito privado e pecuniário⁴²⁵. Despolitizando a questão e proporcionando poucos debates acerca das dimensões políticas implicadas, não é de se estranhar que ele venha sendo desarticulador das ações do próprio movimento. Ressalva deve ser feita aos esforços recentes da Comissão de Anistia em ampliar os sentidos político da dimensão reparatória, incluindo as reparações morais (por exemplo, pedidos de desculpas formais do Estado) e coletivas (ações relativas ao direito à memória e à verdade, como o Memorial da Anistia Política do Brasil).

Apesar do que a decisão do STF de ratificar a interpretação de reciprocidade da lei de anistia significa simbolicamente em seu sentido político, podemos apontar alguns pontos importantes dela decorrentes. À decisão do Supremo, seguiu-se a condenação do Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas por crimes relativos à Guerrilha do Araguaia em 24 de novembro de 2010.

O processo que a sustentou estava baseado em uma demanda encaminhada desde 1982 por familiares de mortos e desaparecidos políticos na Guerrilha. As famílias pleiteavam a indicação das sepulturas de seus parentes, o traslado de suas ossadas, o fornecimento de relatório sobre circunstâncias das mortes, atestados de óbito e a divulgação de documentos oficiais relativos à Guerrilha do Araguaia. A partir dele, foi determinado que a União fornecesse a relação de civis mortos e informasse o destino de seus corpos. Ainda que o Executivo tenha apresentado apenas o parecer do Ministério do Exército, a vitória proporcionou a articulação de uma série de caravanas ao Araguaia para levantamento de maiores informações. Nesse ínterim, o Tribunal Regional Federal também reconheceria o direito dos familiares de sepultamento de seus mortos.

⁴²⁵ Cf. MEZAROBBA, Glenda. **O preço do esquecimento**: as reparações pagas às vítimas do regime militar (uma comparação entre Brasil, Argentina e Chile), 2007. 470 p. Tese (Doutorado em Ciência Política). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

Quando se esgotaram as possibilidades de que o Estado recorresse ao processo, foi obtida uma sentença parcial no ano de 2007. Como consequência, ao Brasil se recomendaram ações reparatórias e a adoção da jurisprudência interamericana sobre as leis de anistia, em se tratando de casos de desaparecimentos forçados e execução extrajudicial. Assim, a sentença destacava o compromisso do Estado em promover o reconhecimento da verdade histórica e investigar, processar e punir graves violações de direitos humanos. A Comissão Interamericana também enfatizou o valor histórico do processo e a possibilidade do Supremo Tribunal Federal de afirmar a incompatibilidade da lei de anistia e das leis sobre sigilo de documentos às disposições da Convenção Interamericana⁴²⁶. A condenação definitiva do país viria após a negativa do Supremo.

Em 2005 e 2008, as famílias Teles e Paiva iniciaram na justiça civil ações declaratórias para o reconhecimento das torturas sofridas por seus membros. Também em 2008, o Ministério Público Federal em São Paulo propôs uma “Ação Civil Pública” contra dois oficiais do exército acusados de determinarem prisão ilegal, tortura, homicídio e desaparecimentos forçado de dezenas de cidadãos. Apesar dos longos períodos de duração dos processos, a estratégia das ações civis, constituiu-se uma maneira de ultrapassar os entraves impostos pela lei de anistia, tem sido bem-sucedidas e intensificadas após o julgamento da ADPF. Atualmente, os mesmos grupos – familiares e juristas ligados à Comissão de Anistia – avaliam a possibilidade de se interpor uma nova ação no Supremo, animados pelo posicionamento político de um novo membro do STF, o ministro Luís Eduardo Barroso.

Ainda assim, seguem os limites de ampliação dos debates acerca do legado ditatorial. Enquanto ela não acontece, dentre os tantos efeitos perversos à consolidação democrática, mantemos outro, menos visível, mas igualmente violento: a destinação das memórias traumáticas reservadas ao âmbito privado⁴²⁷. Exceto pela realização de alguns “escrachos”⁴²⁸ no ano de 2012, os atores que permanecem ligados a este debate são os mesmos que vimos apontando até aqui. A mudança mais significativa nesse cenário poderia advir dos efeitos políticos da Comissão Nacional da Verdade. Com pouco mais

⁴²⁶ Cf. CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Gomes Lund e Outros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil**. Sentença de 24 de novembro de 2010 (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas).

⁴²⁷ Cf. TELES, Edson Luís de Almeida. **Brasil e África do Sul: os paradoxos da democracia**. Memória política em democracias com herança autoritária. São Paulo, 2007. 152 p. Tese (Doutorado em Filosofia) Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

⁴²⁸ Trata-se de uma manifestação no modelo Argentina, que inclui a sinalização de locais de trabalho ou residência de conhecidos torturadores.

de um ano de funcionamento, a Comissão avança em relação à garantia do direito de verdade, mas vivencia, apesar disso, uma crise de legitimidade.

A própria presidente Dilma Rousseff chegou a se declarar insatisfeita com os rumos da Comissão. Ele exigia mudanças de estratégia, a apresentação de resultados concretos dos trabalhos e a sensibilização da opinião pública⁴²⁹. Ainda assim, pouco se conhece sobre os destinos assumidos por essa Comissão. Sabe-se que ela não se pretende punitiva e que tem investido em determinadas linhas de investigação. Pouco, no entanto, se sabe a respeito das ações que serão tomadas depois disso. Não se tem apostado em ações de alcance público, capazes de estreitar o diálogo entre Comissão e sociedade. Além disso, pouco se propõem em relação a medidas capazes de explicitar a relevância da discussão sobre o legado da ditadura. Se considerarmos o enorme intervalo entre o fim do regime e sua instauração, uma mobilização voltada a públicos pertencentes a diferentes gerações poderia se constituir um elemento que proporcionasse maior implicação social. Contudo, na ausência de um posicionamento claro, têm prevalecido as notícias sobre conflitos internos, alterações de presidência, indefinições de rumo. Vem imperando, perversamente, um silenciamento, que lamentavelmente é alusivo àquelas experiências vivenciadas no passado.

Sua própria existência, entretanto, sugere a continuidade da discussão que aqui propomos. Por enquanto o deputado emedebista João Gilberto parece equivocado a respeito das palavras que proferiu em 1979, quanto defendia uma anistia ampla, geral, irrestrita e não recíproca: “a nação quer isso (...) e quem se omitir agora não vai ser a História que não vai perdoar, vai ser a Nação que não vai perdoar”. Por enquanto, em alguma medida, vai se sustentando a dura conclusão de Idelber Avelar, para quem, com a passagem do tempo, “o grande triunfo do torturador é definir a linguagem na qual se nomeará a atrocidade”⁴³⁰.

⁴²⁹ Cf. Dilma cobra resultados da Comissão da Verdade. **O Globo**. 02 mai. 2013.

⁴³⁰ Cf. AVELAR, Idelber. De Platão a Pinochet: tortura, confissão e a história da verdade. In _____. **Figuras da Violência: Ensaio sobre narrativa, ética e música popular**. Belo Horizonte: UFMG, 2011, p. 42-103, p. 70.

REFERÊNCIAS

I. REFERÊNCIAS DOCUMENTAIS

1. JORNAIS E REVISTAS

AMARAL, Marina. Anjo da Guarda. Entrevista de Therezinha Zerbine. **Caros Amigos**. São Paulo, n. 53, p. 20-22, agosto. 2001.

Ativista deixa Comissão de Mortos e Desaparecidos. **O Tempo**, Belo Horizonte, 31 out. 2005.

BERGAMO, Mônica. “Juizes e advogados defendem processos contra torturadores”. Folha de São Paulo, São Paulo. 12 ago. 2008. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1208200823.htm>

BRESCIANI, Eduardo. Presidente da Comissão de Anistia critica TCU por revisar indenizações. **G1**, Brasília. 16 de ago. 2010. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2010/08/presidente-da-comissao-de-anistia-critica-tcu-por-revisar-indenizacoes.html>

CIMIARI, Fabiana. Tarso pede julgamento dos torturadores da ditadura. **O Estado de São Paulo**, São Paulo. 22 ago. 2009. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,tarso-genro-pede-julgamento-dos-torturadores-da-ditadura-,423006,0.htm>

Cotado para Justiça, Ministro já fala em “novo foco” para a pasta. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 8 fev. 2007. Caderno Brasil. p. A7.

Eros sairá no meio da campanha. **Valor Econômico**. 01 jun. 2010.

ERUNDINA, Luíza. Por uma autêntica interpretação. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 25 de maio de 2013. Tendências e Debates. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2013/05/1284696-luiza-erundina-por-uma-autentica-interpretacao.shtml>. Acesso em: 25 de maio de 2013.

Família de desaparecidos políticos pedem que Lula um “wikileaks” da ditadura brasileira. **Rede Brasil Atual**. 15 dez. 2010. Disponível em: <http://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2010/12/familiares-de-vitimas-da-ditadura-pedem-a-lula-um-wikileaks-brasileiro>

FHC entrega 1ª indenização a uma família de desaparecido. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 14 mai. 1996. Primeiro Caderno. p. 6.

FHC condena o ‘desatino e revanchismo’. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 29 ago. 1995. Primeiro Caderno. p. 9.

FILHO, Azziz. “Há muito desaparecido vivo”, diz Ministro. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 18 ago. 1995. Primeiro Caderno. p. 10.

FLOR, Ana. Presidente deve arbitrar discordância, diz Vannuchi. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 31 dez. 2009. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc3112200903.htm>

FLOR, Ana. Para familiares de mortos, Lula fez pouco. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 28 out. 2004. Caderno Brasil.

FRANÇA, William; GAZIR, Augusto. Cerimônia de FHC prioriza estrangeiros. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 14 mai. 1996. Primeiro Caderno. p. 6.

Gilmar: terrorismo também é imprescritível. **O Globo**, Rio de Janeiro. 04 nov. 2008.

Governo cria “cadin” de direitos humanos. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 14 mai. 1996. Primeiro Caderno. p. 6.

Governo enviará projeto no dia 28. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 23 ago. 1995. Caderno Brasil.

Jobim e Mendes criticam revisão da Lei da Anistia. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 12 ago. 2008. Caderno Brasil. p. A9.

Leia depoimento de Lula sobre Lei de Anistia. **O Estado de São Paulo**, São Paulo. 22 ago 2009. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,leia-trecho-de-depoimento-de-lula-sobre-lei-de-anistia,423052,0.htm>

LOBATO, Elvira. Tarso diz que revisão da Lei da Anistia é falsa polêmica. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 11 ago. 2008. Caderno Brasil. p. A11.

Lula pede a Tarso que encerre polêmica com os militares. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 12 ago. 2008. Caderno Brasil. p. A9.

MARQUES, Hugo. “Infelizmente esta é a lei que temos que cumprir”. Entrevista com Paulo Abrão. **Revista Isto é**, São Paulo. 23 abr. 2008. Disponível em: http://www.istoe.com.br/assuntos/entrevista/detalhe/2815_INFELIZMENTE+ESTA+E+A+LEI+QUE+TEMOS+QUE+CUMPRIR+

Mendes pede fim da discussão sobre tortura no regime militar. **O Estado de São Paulo**, São Paulo. 12 ago. 2008.

Ministro da Justiça dá posse a três novos secretários. Disponível em: http://www.direitos.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=2919&Itemid=2

Ministro do STF nega audiência pública para debater punição a torturadores. **Última Instância**. 11 abr. 2010.

NERI, Emanuel. General deixa cargo por se opor ao projeto. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 23 ago. 1995. Caderno Brasil.

NERI, Emanuel. Parentes acusam governo de fraqueza. NERI, Emanuel. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 28 jun. 1995. Caderno Brasil. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/1995/6/28/brasil/34.html>

NERI, Emanuel. Familiares levam lista de mortos ao governo. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 23 mai. 1995. Primeiro Caderno. p. 11.

NERI, Emanuel. Campanha pede que FHC reconheça mortos. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 10 mai. 1995. Primeiro Caderno. p. 11.

NOGUEIRA, Rui. Maior oposição vem da reserva. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 23 ago. 1995. Primeiro Caderno. p. 11.

PAIVA, Marcelo. Nós não esquecemos. **Revista Veja**, São Paulo, 10 mai. 1995. p. 106-107.

Passarinho prevê dificuldades com os militares. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 27 jul. 1995, p. A19.

Perseguidos terão valor de anistia reduzida. **G1**, Brasília. 12 ago. 2010. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2010/08/perseguidos-na-ditadura-terao-valor-de-indenizacao-reduzida-diz-jornal.html>

PIRES, Carol, ALVARES, Rodrigo. No STF, governo defende anistia aos torturadores. **Blog do Estadão**. Disponível em: <http://blogs.estadao.com.br/radar-politico/2010/04/28/stf-julga-se-lei-de-anistia-vale-para-torturadores/>

SIMÕES, Rogério. Secretário da Anistia quer plano contra abusos no país. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 27 de março de 1005. Caderno Brasil. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/1995/3/27/brasil/4.html>. Acesso em: 10 de maio de 2012.

SOARES, Ana Manuella. Lula concilia com militares. **Jornal ADUFRJ**, Rio de Janeiro. 17 set. 2007. Disponível em: <http://www.consciencia.net/lula-concilia-com-militares/>

SOUZA, Carlos Alberto de. Dirigente mundial da Anistia critica FHC. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 12 abr. 1995. Primeiro Caderno. p. 11.

Supremo revoga a Lei de Imprensa. **Globo.com** 30 de abril de 2009. Disponível em: <http://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,,MUL1104820-5601,00-SUPREMO+REVOGA+A+LEI+DE+IMPrensa.html>

TELES, Maria Amélia de Almeida. Enfrentar a Herança Maldita. **Le Monde Diplomatique Brasil**, Fevereiro de 2010.

Uma faxina nas leis da ditadura. **Correio Braziliense**. 05 abr. 2009.

3º Plano Nacional de Direitos Humanos: um retrato dos conflitos de interesses na sociedade brasileira. Entrevista com Victória Grabois. Disponível em: <http://www.cprj.org.br/publicacoes/jornal/jornal29-victoria-grabois.pdf>

2. LEGISLAÇÃO

BRASIL. Emenda Constitucional nº 11, de 13 de outubro de 1978. Altera dispositivos da Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc11-78.htm#art4. Acesso em: 15 de maio de 2013.

BRASIL. Lei nº 6683, de 28 de agosto de 1979. Concede anistia e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6683.htm. Acesso em: 02 de outubro de 2012.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 26, de 27 de novembro de 1985. Convoca Assembleia Nacional Constituinte e dá outras providências. Disponível em <http://www.senado.gov.br/publicacoes/anais/constituinte/emenda26-85.pdf> Acesso em: 02 de outubro de 2012.

BRASIL. Lei nº 8878, de 11 de maio de 1994. Concede anistia nas condições que menciona. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8878.htm. Acesso em: 02 de outubro de 2012.

BRASIL. Lei nº 9140, de 04 de dezembro de 1995. Reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação ou acusação de participação em atividades políticas no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979 e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9140compilada.htm. Acesso em: 01 de fevereiro de 2012.

BRASIL. Lei nº 10536, de 14 de agosto de 2002. Altera dispositivos da Lei nº 9140 de 04 de dezembro de 1995 que reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação ou de acusação de participação em atividades políticas no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979 e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10536.htm. Acesso em: 10 de maio de 2012.

BRASIL. Decreto nº 4850, de 02 de outubro de 2003. Institui Comissão Interministerial com a finalidade de obter informações que levem à localização de restos mortais de participantes da Guerrilha do Araguaia e dá outras providências. Disponível em: <http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/98305/decreto-4850-03>. Acesso em: 13 de maio de 2012.

BRASIL. Lei nº 10875, de 01 de junho de 2004. Altera dispositivos da Lei nº 9140 de 04 de dezembro de 1995, que reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação ou acusação de participação em atividades políticas. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.875.htm Acesso em: 10 de maio de 2012.

3. FONTES – PODER EXECUTIVO

BRASIL. **3º Plano Nacional de Direitos Humanos**. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/pndh3/pndh3.pdf>

Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva durante a cerimônia de lançamento do livro-relatório sobre mortos e desaparecidos políticos. 29 de agosto de 2007. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2007/2o-semester/29-08-2007-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-durante-a-cerimonia-de-lancamento-do-livro-relatorio-sobre-mortos-e-desaparecidos-politicos>

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Comissão de Anistia**. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJABFF735EITEMID48C923D22C804143AB475A47E582E1D8PTBRNN.htm>.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Ações Educativas da Comissão de Anistia 2007-2010**. Brasília: Ministério da Justiça. 2010, p. 13-14.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Relatório Anual da Comissão de Anistia**. Brasília: Ministério da Justiça. 2007.

SECRETARIA ESPECIAL DOS DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Direito à Memória e a Verdade**. Brasília: Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos, Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, 2007. 400 p. Disponível em: http://portal.mj.gov.br/sedh/biblioteca/livro_direito_memoria_verdade/livro_direito_memoria_verdade_sem_a_marca.pdf. Acesso em: 10 de junho de 2012.

4. FONTES – PODER JUDICIÁRIO

OAB. ADPF nº 153. 2008. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=612960>.

STF. Acórdão ADPF nº 153. 2010. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=612960>.

STF. Glossário Jurídico. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/glossario/verVerbete.asp?letra=A&id=481>

STF. Plaqueta de Abertura do Ano Judiciário. Sessão Solene de Instalação do Ano Judiciário de 2010. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>

5. FONTES – PODER LEGISLATIVO

COMISSÃO MISTA SOBRE ANISTIA. Congresso Nacional. **Documentário organizado por determinação do Presidente da Comissão Mista do Congresso Senador Teotônio Vilela**. Brasília, 1982. v. 1.

COMISSÃO MISTA SOBRE ANISTIA. Congresso Nacional. **Documentário organizado por determinação do Presidente da Comissão Mista do Congresso Senador Teotônio Vilela**. Brasília, 1982. v. 2.

MDB. **Constituinte com Anistia**. Compromissos Políticos, Sociais e Políticos do MDB. Brasília: Diretório Nacional do Movimento Democrático Brasileiro, 1978.

6. FUNDOS DOCUMENTAIS

AEL (Arquivo Edgard Leuenroth). “CBA-SP”. Fundo: Comitês Brasileiros pela Anistia. 1978.

AEL (Arquivo Edgard Leuenroth). “Movimento Feminino pela Anistia”. Fundo: Comitês Brasileiros pela Anistia. 1978.

AEL (Arquivo Edgard Leuenroth). “Manifesto II Congresso Nacional de Anistia”. Fundo: Comitês Brasileiros pela Anistia. 1978. Também disponível em: <http://novo.fpabramo.org.br/content/manifesto-do-ii-congresso-nacional-de-anistia>.

AEL (Arquivo Edgard Leuenroth). “Encontro e Congresso Nacional de Anistia. Comissão Organizadora. Documento 02”. Fundo: Comitês Brasileiros pela Anistia. 1978.

AEL (Arquivo Edgard Leuenroth). “Documento sem título”. Fundo: Comitês Brasileiros pela Anistia. 1978.

7. OUTRAS FONTES

COMISSÃO DE MORTOS E DESAPARECIDOS POLÍTICOS. **Quem Somos**.

Disponível em:

http://www.desaparecidospoliticos.org.br/quem_somos_comissao.php?m=2. Acesso em: 10 de junho de 2012.

COMISSÃO DE MORTOS E DESAPARECIDOS POLÍTICOS; IEVE; TORTURA NUNCA MAIS RJ-PE. **Dossiê dos Mortos e Desaparecidos Políticos a partir de 1964**. Pernambuco: CEPE – Companhia Editora de Pernambuco e Governo do Estado de Pernambuco, 1995. 444 p. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/dossiers/dh/br/dossie64/br/dossmdp.pdf>. Acesso em: 10 de dezembro de 2012.

CONADEP. “Carta Aberta: em resposta ao governo federal!”. 09 de julho de 2009. Disponível em: <http://www.desaparecidospoliticos.org.br/pagina.php?id=259&m=>

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Gomes Lund e Outros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil. Sentença de 24 de novembro de 2010 (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas).

GRUPO TORTURA NUNCA MAIS. “Nota de repúdio à formação de Comissão Interministerial”. 10 de outubro de 2003. Disponível em: <http://www.torturanuncamais-rj.org.br/noticias.asp?Codnoticia=97&ecg=>

IPEA. Sistema de Indicadores de Percepção Social. Disponível em:
http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=6186

UNICAMP. **Cronograma do Projeto Perus**. Disponível em:
http://www.unicamp.br/unicamp/unicamp_hoje/ju/mar2001/ossopag22.html. Acesso em: 12 de janeiro de 2013.

II. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AARÃO REIS, Daniel. Ditadura, anistia, reconciliação. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 45, p. 171-186. 2010.

AARÃO REIS, Daniel. Ditadura e sociedade: as reconstruções da memória. In: AARÃO REIS, Daniel; RIDENTI, Marcelo; MOTTA, Rodrigo Patto Sá (Orgs.). **O golpe e a ditadura militar 40 anos depois**. Bauru: Edusc, 2004. p. 29-65.

AARÃO REIS, Daniel. A anistia recíproca no Brasil ou a arte de reconstruir a história. In: TELES, Janaína. **Mortos e desaparecidos políticos**: reparação ou impunidade? São Paulo: Humanitas, 2001. p. 131-138.

ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo. Mutações do conceito de anistia na justiça de transição brasileira: a terceira fase da luta pela anistia. In: FICO, Carlos; ARAÚJO, Maria Paula; GRIN, Mônica. **Violência na história**. Memória, trauma e reparação. Rio de Janeiro: Ponteio, 2012. p. 177-200.

ABRÃO, Paulo; TORRELY, Marcelo. As dimensões da Justiça de Transição no Brasil, a eficácia da Lei de Anistia e as alternativas para a verdade e a justiça. In: PAYNE, Leigh; ABRÃO, Paulo; TORRELY, Marcelo. **A anistia na era da responsabilização**: o Brasil em perspectiva internacional e comparada. Brasil e Oxford: 2011. p. 212-248.

ALVES, Maria Helena Moreira. **Estado e Oposição no Brasil (1964-1984)**. Bauru: EDUSC, 2005.

ARANTES, Maria Auxiliadora de Almeida Cunha. O Comitê Brasileiro pela Anistia de São Paulo (CBA-SP): memória e fragmentos. In: SILVA, Haike (Org.) **A luta pela anistia**. São Paulo: UNESP, Imprensa Oficial e Arquivo Público do Estado, 2009. p. 83-99.

ARAÚJO, Maria Paula. Memória, Testemunho, Superação: A História Oral da Anistia no Brasil. **História Oral**, v. 15, n. 2, p. 11-31. 2012.

ARENDT, Hannah. A quebra entre o passado e o futuro. In _____. **Entre o Passado e o Futuro**. São Paulo: Perspectiva, 1972. p. 28-42.

ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. 10 ed. Rio de Janeiro e São Paulo: Forense, 2007.

AVELAR, Idelber. De Platão a Pinochet: tortura, confissão e a história da verdade. In _____. **Figuras da Violência**: Ensaios sobre narrativa, ética e música popular. Belo Horizonte: UFMG, 2011. p. 42-103.

AVRITZER, Leonardo. Cultura política, atores, sociais e democratização: uma crítica às teorias da transição para a democracia. Disponível em: www.anpocs.org.br/portal/publicacoes, 2009a. Acesso em: 15 de abril de 2011.

AVRITZER, Leonardo. Sociedade Civil e participação no Brasil democrático. In: ____ (Org). **Experiências Nacionais de Participação Social**. São Paulo: Cortez Editora, 2009b, p. 27-54.

BACHA, Hélio. Cultura: Anistia Ampla, Geral e Irrestrita. **Teoria e Debate**, São Paulo, n. 27, dez/fev. 1994-1995. Disponível em: <http://www.teoriaedebate.org.br/materias/cultura/anistia-ampla-geral-e-irrestrita>. Acesso em: 03 de junho de 2013.

BASTOS, Lucia Helena Arantes Ferreira. A anistia brasileira em comparação com as da América Latina. In: SANTOS, Cecília; TELES, Janaína; TELES, Edson. **Desarquivando a ditadura: memória e justiça no Brasil**. São Paulo: Hucitec. 2008.

BEVERNAGE, Berber. Writing the past out of the present. History and the politics of time in Transitional Justice. **History Workshop Journal**, Oxford, v. 69, n. 1, p. 111-131. 2010.

BIROLI, Flávia. Representações do golpe de 1964 e da ditadura na mídia. Sentidos e silenciamentos na atribuição de papéis à imprensa, 1984-2004. **Varia História**, Belo Horizonte, v. 25, n. 41, p. 269-291, jan/jun 2009.

BRANDÃO, Priscila Carlos. **Argentina, Chile e Brasil e o desafio da reconstrução das agências nacionais civis de inteligência no contexto da redemocratização**. Campinas, 2005. 356 p. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Campinas, Campinas, 2005.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Arte da Política: a história que vivi**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

CARVALHO, Ernani Rodrigues de. Em busca da judicialização da política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, 2004, v. 23, p. 115-126.

CARVALHO, José Murilo. Cidadania na Encruzilhada. In: BIGNOTTO, Newton (Org.) **Pensar a República**. Belo Horizonte: UFMG, 2000, p. 105-130.

CARVALHO, José Murilo. **A cidadania no Brasil**. O longo caminho. 10 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

CASTRO, Marcos Faro. O Supremo Tribunal Federal e a Judicialização da Política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo, 1997, v. 12, nº 34.

CATELA, Ludmila da Silva. Violencia política y ditadura em Argentina: de memorias dominantes, subterráneas y denegadas. In: FICO, Carlos, FERREIRA, Marieta de Moraes, ARAÚJO, Maria Paula & QUADRAT, Samantha Viz (Orgs.) **Ditadura e democracia na América Latina: balanço histórico e perspectivas**. Rio de Janeiro: FGV, 2008, p. 179-199.

CERTEAU, Michel. **A invenção do cotidiano**. As artes de fazer. 3ª ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

CONY, Carlos Heitor. **O ato e o fato**: crônicas políticas. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1964.

COSTA, E. O Supremo Tribunal Federal e a Construção da Cidadania. **Instituto de Estudos Jurídicos e Econômicos**. São Paulo, 2001.

COUTO, Ronaldo Costa. **História indiscreta da ditadura e da abertura política**. Brasil: 1964-1979. 4ª ed. Rio de Janeiro e São Paulo: Record, 2003.

CUNHA, Paulo Ribeiro. Militares e anistia no Brasil: um dueto desarmônico. In: SAFATLE, Wladimir; TELES, Edson (Orgs.). **O que resta da ditadura**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2010, p. 15-40.

D'ARAÚJO, Maria Celina. Limites políticos para a transição democrática no Brasil. In: FICO, Carlos; ARAÚJO, Maria Paula; GRIN, Mônica. **Violência na história**. Memória, trauma e reparação. Rio de Janeiro: Ponteio, 2012. p. 39-53.

D'ARAÚJO, Maria Celina. O estável poder de veto das Forças Armadas sobre o tema da anistia política no Brasil. **Varia História**, Belo Horizonte, v. 28, n. 48, p. 573-597, jul/dez 2012.

DELPORTO, Fabíola Brigante. A luta pela anistia no regime militar brasileiro e a construção dos direitos de cidadania. In: SILVA, Haike (Org.) **A luta pela anistia**. São Paulo: UNESP, Imprensa Oficial e Arquivo Público do Estado, 2009. p. 111-123.

DELPORTO, Fabíola Brigante. **A luta pela anistia no regime militar brasileiro**: a constituição da sociedade civil no país e a construção da cidadania. Campinas, 2002. 144 p. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Campinas, Campinas, 2002.

FICO, Carlos. Brasil: A transição inconclusa. In: FICO, Carlos; ARAÚJO, Maria Paula; GRIN, Mônica. **Violência na história**. Memória, trauma e reparação. Rio de Janeiro: Ponteio, 2012. p. 25-37.

FICO, Carlos. História do Tempo Presente, eventos traumáticos e documentos sensíveis. O caso brasileiro. **Varia História**, Belo Horizonte, v. 28, n. 47, p. 43-59, jan/jul 2012.

FICO, Carlos. A negociação parlamentar da anistia e o chamado “perdão aos torturadores”. **Revista Anistia. Política e Justiça de Transição**, Brasília, v. 4, p. 318-333. 2011.

FICO Carlos. Versões e controvérsias sobre 1964 e a ditadura militar. **Revista Brasileira de História**, São Paulo, v. 24, n. 47, p. 29-60, 2004a.

FICO, Carlos. **Além do Golpe**: versões e controvérsias sobre 1964 e a ditadura militar. Rio de Janeiro: Record, 2004b.

GABNEBIN, Jeanne Marie. O preço de uma reconciliação extorquida. In: SAFATLE, Wladimir; TELES, Edson (Orgs.). **O que resta da ditadura**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2010. p. 177-186

GABNEBIN, Jeanne Marie. Verdade e Memória do Passado. In: _____. **Lembrar, Esquecer, Escrever**. Rio de Janeiro: Editora 34, 2006, p. 38 - 47.

GORENDER, Jacob. **Combate nas Trevas**. 5ª edição revista e ampliada. São Paulo: Ática, 1998.

GRECO, Heloísa. Memória vs. Esquecimento, Instituinte vs. Instituído: a luta pela Anistia Ampla, Geral e Irrestrita. In: SILVA, Haike R. Kleber (Org.). **A luta pela anistia**. São Paulo: UNESP, Arquivo Público do Estado de SP e Imprensa Oficial, 2009.

GRECO, Heloísa Amélia. **Dimensões Fundacionais da Luta pela Anistia**. Belo Horizonte, 2003. 559 p. Tese (Doutorado em História). Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2003.

HOLANDA, Sérgio Buarque. **Raízes do Brasil**. 26 ed. São Paulo: Companhia das Letras. 2009.

HUNTINGTON, Samuel P. The third wave: democratization in the late twentieth century. In: KRITZ, Neil J. (Editor). **Transitional Justice**. General Considerations. Washington: United States Institute of Peace, 1995. v.1. p. 65-81.

KOSSELECK, Reinhard. Representação, evento e estrutura. In _____. **Futuro Passado**. Contribuição à semântica dos tempos históricos. Rio de Janeiro: Contraponto, Editora PUC-Rio, 2006

KRITZ, Neil J. Transitional Justice. General Considerations. Washington: United States Institute of Piece. 1995 e ICTJ. International Center for Transitional Justice. Disponível em: ictj.org. Acesso em: 02 de abril de 2013.

LEFORT, Claude. A Questão da Democracia. In:_____. **Pensando o Político**. Ensaios sobre democracia, revolução e liberdade. São Paulo: Paz e Terra, 1991. p. 23-36.

LEITE, Rosalina Santa Cruz. Elas se revelam na cena pública e privada: as mulheres na luta pela anistia. In: SILVA, Haike (Org.) **A luta pela anistia**. São Paulo: UNESP, Imprensa Oficial e Arquivo Público do Estado, 2009. p. 111-123. (p. 118-9).

LEITE, Paulo Moreira. A mulher que era o general da casa. In: _____. **A mulher que era o general da casa: histórias da resistência civil à ditadura**. Porto Alegre: Arquipélago Editorial, 2012. p.24-65.

MACHADO, Flávia Burlamaqui. **As Forças Armadas e o processo de anistia no Brasil** (1979-2002). Rio de Janeiro, 2006. 135 p. Dissertação (Mestrado em História). Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

MACIEL, Débora Alves, KOERNER, Andrei. Sentidos da Judicialização da Política: duas análises. **Lua Nova**. São Paulo, 2002, n° 57, p. 113-133.

MENEZES, Ulpiano. Cultura Política e Lugares de Memória. In: AZEVEDO, Cecília et. al. (Orgs). **Culturas Políticas, Memória e Historiografia**. Rio de Janeiro: FGV, 2009, p. 445-464.

MEZAROBBA, Glenda. **O preço do esquecimento**: as reparações pagas às vítimas do regime militar (uma comparação entre Brasil, Argentina e Chile), 2007. 470 p. Tese (Doutorado em Ciência Política). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

MONTENEGRO, Antônio T. História e memória de lutas políticas. In: MONTENEGRO, Antônio T.; RODEGUERO, Carla; ARAÚJO, Maria Paulo. **Marcas da Memória**. História Oral da Anistia no Brasil. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2012. p.15-51.

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. **Introdução à História dos Partidos Políticos**. 2 ed. Belo Horizonte: UFMG, 2008. 132 p.

OBSERVATÓRIO DA JUSTIÇA BRASILEIRA. **Controle de constitucionalidade e judicialização**: o STF frente à sociedade e os poderes. São Paulo: Secretaria de Reforma do Judiciário, Ministério da Justiça e FAFICH. 2011.

OST, François. **O tempo do direito**. Lisboa: Instituto Piaget, 1999.

PADRÓS, Enrique Serra. Repressão e violência: segurança nacional e terror de Estado nas ditaduras latino-americanas. In: FICO, Carlos. et. al. (Orgs.). **Ditadura e Democracia na América Latina**: Balanço Histórico e Perspectivas. Rio de Janeiro: FGV, 2008. p. 143-178.

PASSARINHO, Jarbas. **Um híbrido fértil**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1997.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. O governo Fernando Henrique Cardoso e os direitos humanos. In: D'INCAO, Maria Angela; MARTINS, Hermínio (Orgs.). **Democracia, crise e reforma**. Estudos sobre a era Fernando Henrique Cardoso. São Paulo: Paz e Terra, 2010. p. 401-420.

PINHEIRO, Paulo Sérgio; NETO, Paulo Mesquita. Programa Nacional de Direitos Humanos: avaliação do primeiro ano e perspectivas. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 11, n. 30, p. 117-134. 1997.

POLLAK, Michael. Memória, Esquecimento, Silêncio. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 3, p. 3-15, 1989.

PORTELLI, Alessandro. O massacre de Civitella Val do Chiana (Toscana: 29 de junho de 1944): mito, política, luto e senso comum. In: FERREIRA, Marieta Moraes; AMADO, Janaína (Orgs.). **Usos e abusos da história oral**. Rio de Janeiro: FGV, 2000, p. 103-130.

PRADO, Larissa Brizola Brito. **Estado democrático e políticas de reparação no Brasil**: torturas, desaparecimentos e mortes no regime militar, 2004. 209 p. Dissertação (Mestrado em Ciência Política), Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Campinas, Campinas, 2004.

PRADO, Luiz Carlos Delorme, EARP, Fábio Sá. “O ‘milagre’ brasileiro: crescimento acelerado, integração internacional e concentração de renda (1967-1973)”. In: FERREIRA, Jorge & DELGADO, Lucília de Almeida Neves (Orgs). *O Brasil Republicano*. O tempo da ditadura – regime militar e movimentos sociais em fins do século XX. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, v. 4, 2007, p. 207-241.

PRESOT, Aline. Celebrando a “Revolução”: as marchas da Família com Deus pela Liberdade e o golpe de 1964. In: ROLLEMBERG, Denise; QUADRAT, Samantha V. (Orgs.). **A construção social dos regimes autoritários**. Legalidade, consenso e consentimento no século XX (Brasil e América Latina). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2010. p. 71-96.

PRESOT, Aline. **As marchas da Família com Deus pela Liberdade e o golpe de 1964**. Rio de Janeiro, 2004. 150p. Dissertação (Mestrado em História) Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2004.

QUINALHA, Renan Honório. **Justiça de Transição**. Contornos do Conceito. São Paulo: Outras Expressões e Dobra Editorial. 2013. 252 p.

RIBEIRO, Renato Janine. **A democracia**. São Paulo: Publifolha. 2001.

RICOEUR, Paul. **A memória, a história, o esquecimento**. Campinas: Unicamp, 2008.

ROLLEMBERG, Denise. Memória, opinião e cultura política: a Ordem dos Advogados do Brasil – 1964-1974. In: AARÃO-REIS, Daniel; ROLLAND, Denis. **Modernidades Alternativas**. Rio de Janeiro: FGV, 2008. p. 57-96.

ROLLEMBERG, Denise. Esquerdas revolucionárias e luta armada. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília de Almeida Neves (Orgs.). **O Brasil Republicano**. O tempo da ditadura – regime militar e movimentos sociais em fins do século XX. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. 4 v., p. 43-91

ROLLEMBERG, Denise; QUADRAT, Samantha V. Apresentação. In: _____. **A Construção Social dos Regimes Autoritários**. Legitimidade, Consenso e Consentimento no século XX (Brasil e América Latina). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010. p. 11-32.

ROSITO, João. **O Estado pede perdão: a reparação por perseguição política e os sentidos da anistia no Brasil**. Porto Alegre, 2010. 141 p. Dissertação (Mestrado em Antropologia). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

SARLO, Beatriz. **Tempo Passado**: cultura da memória e guinada subjetiva. São Paulo: Companhia das Letras e Belo Horizonte: UFMG, 2005. 129 p.

SELLIGMAN-SILVA, Márcio. Anistia e (in)justiça no Brasil: o dever de justiça e a impunidade. In: SANTOS, Cecília Macdowell; TELES, Edson; TELES, Janaína de Almeida. **Desarquivando a ditadura: memória e justiça no Brasil** (vol. 2). São Paulo: Hucitec, 2009, p. 541-556.

SIKKINK, Kathryn. A Era da Responsabilização. A ascensão da responsabilização penal individual. In: PAYNE, Leigh A.; ABRÃO, Paulo TORELLY; Marcelo D. (Orgs.). **A Anistia na Era da Responsabilização**. O Brasil em Perspectiva Internacional e Comparada. Brasília: Ministério da Justiça e Comissão de Anistia. Oxford: Oxford University e Latin American Centre, 2011. p. 34-74.

SILVA, Francisco Carlos Teixeira. Crise da ditadura militar e o processo de abertura política no Brasil, 1974-1985. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília de Almeida Neves (Orgs.). **O Brasil Republicano**. O tempo da ditadura – regime militar e movimentos sociais em fins do século XX. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. v. 4, p. 243-282.

SILVA, Sandro Héverton Câmara. **O Congresso Nacional Brasileiro e a Luta pela Anistia (1964-1979)**. Rio de Janeiro: Luminária, 2011.

SOARES, Gláucio; ARAÚJO, Maria Celina; CASTRO, Celso. **A volta aos quartéis**. A memória militar sobre a abertura. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995. 328p.

SONTAG, Susan. **Diante da dor dos outros**. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.

STARLING, Heloísa M. M. **Os Senhores das Gerais**. Os novos inconfidentes e o golpe de 1964. Petrópolis: Vozes. 1986. 378p.

TEITEL, Ruti G. Transitional Justice Genealogy. **Havard Human Rights Journal**, Cambridge, v. 16, p. 69-94. 2003.

TELES, Edson Luís de Almeida. **Brasil e África do Sul: os paradoxos da democracia**. Memória política em democracias com herança autoritária. São Paulo, 2007. 152 p. Tese (Doutorado em Filosofia) Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

TELES, Edson Luís de Almeida. Políticas do Silêncio. Versão on-line.

TELES, Janaína de Almeida. As disputas pela interpretação da Lei de Anistia de 1979. **Ideias** (Um balanço crítico da redemocratização no Brasil), Campinas, n. 1, p. 71-93, 2010.

TELES, Janaína. A abertura dos arquivos na ditadura militar e a luta dos familiares de mortos e desaparecidos políticos no Brasil. In: DIREITO, CENSURA E IMPRENSA APÓS A VIGÊNCIA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 (Debate), 2006. Disponível em: <http://diversitas.fflch.usp.br/files/a%20abertura%20dos%20arquivos%20da%20ditadura.pdf>.

TELES, Janaína A. Os testemunhos e a luta dos familiares de mortos e desaparecidos políticos no Brasil. **Colóquio Recordando a Walter Benjamim**, p 3. http://www.derhuman.jus.gov.ar/conti/2010/10/mesa-12/teles_mesa_12.pdf

TORELLY, Marcelo. Justiça transicional, memória social e senso comum democrático: notas conceituais e contextualização do caso brasileiro. In: **Repressão e memória no contexto ibero-brasileiro**. Brasília e Coimbra: Ministério da Justiça e Universidade de Coimbra, 2010, p. 104-123.

ZALAQUETT, José. The dilemma of new democracies confronting past human rights violations. In: KRITZ, Neil J. (Editor). **Transitional Justice**. General Considerations. Washington: United States Institute of Peace, 1995. v.1. p. 203-206.

ZERBINE, Therezinha Godoy. **Anistia**. Semente da Liberdade. São Paulo: s/ Editora. 1979.