



# O parto da memória

Criação tardia de uma Comissão da Verdade mostra como o Brasil enfrenta de modo peculiar o legado de violações dos direitos humanos

Fabrcio Marques



# MADRES DE PLAZA DE MAYO

Manifestação pela anistia em São Paulo, em 1979 (à esq.), e passeata das mães da praça de Maio em Buenos Aires, em 1985: os militares do Brasil articularam o esquecimento, mas os da Argentina não resistiram aos pedidos de justiça

O Brasil tem uma trajetória singular no enfrentamento do legado de violações de direitos humanos nos governos militares entre 1964 e 1985. Apenas agora, 27 anos após o retorno do poder aos civis, está sendo criada a Comissão Nacional da Verdade, que nos próximos dois anos colherá depoimentos de vítimas da repressão política e de agentes do Estado acusados de crimes e, ao cabo do trabalho, publicará um relatório narrando oficialmente as circunstâncias das violações e propondo ações para que não voltem a acontecer. A experiência brasileira é singular sob duas perspectivas. De um lado, trata-se da mais tardia das comissões criadas por cerca de 40 países nas últimas décadas para apurar crimes praticados durante ditaduras. De outro, o Brasil é um exemplo incomum de país que tomou diversas iniciativas para reparar crimes, como as indenizações a famílias de mortos pela ditadura e a perseguidos políticos, mas deixou a apuração dos fatos para mais tarde.

Por que o Brasil optou primeiro pelo caminho de reparações financeiras? Esta pergunta norteou a pesquisa de doutorado da cientista política Glenda Mezarobba, defendida na USP em 2008 com bolsa da FAPESP. Uma das conclusões principais de sua pesquisa, fertilizada por uma temporada de seis meses num centro de estudos em Nova York, foi que a Lei da Anistia de 1979 exerceu uma influência muito forte sobre o



Julgamento de criminosos nazistas em Nuremberg, em 1946: o desafio de julgar e de punir crimes que mataram milhões

comportamento tanto dos agentes quanto das vítimas da repressão. Na Argentina, por exemplo, os militares se autoanistiarão pouco antes de entregarem o poder aos civis, em 1983, mas o perdão foi instantaneamente revogado pelo presidente civil, Raúl Alfonsín, pressionado por amplos setores da população que queriam justiça. A trajetória da apuração e das punições na Argentina teria altos e baixos. Houve quarteladas militares e leis, mais tarde revogadas, que determinaram o encerramento dos processos, mas a Justiça seguiu seu curso – hoje, os ex-ditadores Jorge Videla e Reynaldo Bignone cumprem prisão perpétua. Mesmo no Chile, onde a transição foi mediada pelo ex-ditador Augusto Pinochet, aboletado numa cadeira de senador vitalício, acordou-se a convocação de uma Comissão da Verdade e, mais tarde, os crimes acabaram sendo investigados sob pressão internacional. O próprio Pinochet foi mantido em prisão domiciliar em Londres, em 1998, acusado pela Justiça da Espanha de crimes cometidos contra cidadãos do país.

Já no Brasil, observa Glenda, a Lei da Anistia serviu de antídoto para neutralizar ânimos mais exigentes. “A anistia era reivindicada desde meados dos anos 1960, se tornou palavra de ordem durante a ditadura e a mobilização que desencadeou no final da década de 1970, com a criação de comitês pela anistia no Brasil e na Europa, é

apontada como precursora dos atuais movimentos de defesa dos direitos humanos no Brasil”, diz Glenda, que atualmente é pesquisadora da Universidade Estadual de Campinas e do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Estudos sobre os Estados Unidos (INCT-Ineu), e diretora da área de Humanas da FAPESP. “A Lei da Anistia foi discutida num Congresso cerceado pelos militares e sancionada pelo governo, mas o movimento pela anistia sentiu-se vitorioso. Foi uma lógica muito diferente da observada na Argentina ou no Chile. Lá não havia Congresso ou Parlamento aberto para legitimar a anistia. E ninguém queria perdão, mas justiça”, afirma. Salvo raras exceções, os beneficiados pela Lei da Anistia no Brasil não buscaram a Justiça para identificar e punir seus torturadores. “Num país em que há ‘leis que pegam’ e ‘leis que não pegam’, causa espanto a forma como a Lei da Anistia tem sido interpretada desde a ditadura. É certo que existe margem para a Justiça reinterpretar a Lei da Anistia, que, aliás, não faz menção ao crime de tortura, por exemplo, mas foram pouquíssimas as tentativas de testá-la nos tribunais. Os próprios anistiados têm dificuldade em se enxergar como vítimas e em perceber o Judiciário como a esfera de realização da Justiça”, diz a pesquisadora.

O campo de pesquisa a que Glenda Mezarobba se dedica é o da justiça de transição, que trata de iniciativas e mecanismos judiciais e extraju-

diciais adotados por países para enfrentar legados de violações em massa de direitos humanos e referendados por instituições como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização dos Estados Americanos (OEA). Diante da impossibilidade material ou política de levar à Justiça um conjunto muito extenso de crimes, construíram-se estratégias para evitar a impunidade. As punições se concentram em crimes contra a humanidade ou genocídios, a exemplo dos julgamentos de criminosos nazistas após a Segunda Guerra Mundial. No cerne da justiça de transição está a noção de que os Estados têm ao menos quatro deveres perante a sociedade – o da justiça, o da verdade, o da reparação e o das reformas – e que tais deveres podem ser cumpridos por intermédio de anistias para crimes menores, indenizações, pedidos públicos de desculpas, abertura de arquivos, construção de museus e memoriais, entre outros.

E, naturalmente, há o recurso das comissões da verdade, que buscam dar voz às vítimas, resgatar a memória do período de exceção e ajudar a construir o ambiente democrático – sem ter, contudo, poder de punir. “Em determinadas situações, a justiça de transição enfatiza a necessidade de se concentrar a atenção mais explicitamente na restauração do relacionamento entre as vítimas, os perpetradores e a sociedade, em vez da punição”, diz Lucia Elena Arantes Ferreira Bastos, pesquisadora do Núcleo de Estudos da Violência da USP, que no ano passado concluiu um pós-doutorado com bolsa da FAPESP. Essas comissões buscam administrar conflitos que não se encerraram com a passagem de um período de violações em massa de direitos humanos para um governo democrático. A Comissão da Verdade e Reconciliação da África do Sul foi criada em 1993, num período em que confrontos raciais ainda eram frequentes, e buscava transformar a violência em diálogo. Foi fruto de uma longa negociação e procurava reconstruir a memória do período de violência, abrindo-se para depoimentos de vítimas, familiares e agentes repressores. Como o que se procurava era a reconciliação, havia um inédito mecanismo pelo qual os algozes que confessassem seus crimes seriam anistiados. “A maior inovação

dos sul-africanos é aquela ligada a um princípio, o da anistia individual e condicional, em oposição às anistias gerais concedidas na América Latina sob pressão dos militares”, diz Luci Buff, autora de uma tese de doutorado em filosofia, defendida em 2007 na PUC de São Paulo, sobre os horizontes do perdão, na qual aborda o exemplo sul-africano. “O objetivo não era o de apagar, encobrir crimes, mas revelar. Os antigos criminosos tiveram a oportunidade de participar da reescritura da história nacional para serem perdoados”, afirmou. O artifício teve eficiência parcial. Houve confissões e anistia para apenas 17% dos crimes apurados pela comissão.

Há, é certo, poucas semelhanças entre a experiência sul-africana e a brasileira, como observa Edson Teles, professor de filosofia da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp), *campus* de Guarulhos, e autor de uma tese de doutorado, com bolsa da FAPESP, sobre a trajetória das políticas de justiça e reparação no Brasil pós-ciclo militar e na África do Sul pós-apartheid. “O Brasil se encontra em momento muito diferente. A ditadura acabou há muito tempo, mas há heranças que precisam ser revistas. A comissão aqui busca a apuração histórica e a reconstrução da memória para obter a transformação política do presente”, afirma Teles, que pertence a uma família de presos políticos no Araguaia. “A nossa Comissão da Verdade igualmente não busca a punição de culpados, mas tem diferenças fundamentais.

## Na África do Sul pós-apartheid, o objetivo da comissão era transformar a violência em diálogo e criar as bases para a democracia

Apoiadores da Comissão da Verdade e Reconciliação da África do Sul, em 1995: anistia para quem confessava



Enquanto a sul-africana é autônoma, a nossa é vinculada à Casa Civil da Presidência da República. É uma diferença relevante porque o que vai ser discutido são crimes de Estado e ainda há dentro do Estado herdeiros do legado de governos anteriores, como se vê nas manifestações das Forças Armadas. Há uma forte pressão, por isso a questão da autonomia é importante.”

**M**as a Comissão da Verdade brasileira pode desempenhar um papel histórico, observa Teles, como na construção de uma memória coletiva sobre o período. “A publicidade dos traumas e dos ressentimentos por meio das narrativas pode contribuir para a consumação do luto e para o aprimoramento dos elos sociais”, afirma. “A oposição entre a razão política pacificadora do Estado e as memórias doloridas sobre a ditadura militar brasileira obstrui a expressão pública da dor e reduz a memória às emoções privadas.” Outra contribuição importante pode ser colhida no campo do aprimoramento das instituições democráticas. Teles lembra que o Brasil ainda mantém leis e legados na estrutura do Estado dos tempos da ditadura e afirma que, na experiência de outros países, comissões da verdade sugeriram reformas nessas estruturas e ajudaram a montar o Estado democrático. “A tortura segue como uma prática corriqueira no aparelho policial brasileiro. Um dos benefícios

que a Comissão da Verdade pode trazer é propor reformas das instituições. Isso, se ela tiver êxito em identificar tanto os responsáveis pelos atos criminosos quanto a estrutura que permitiu que esses atos acontecessem.”

Os estudos no campo da justiça de transição são recentes no Brasil. Para fazer sua tese de doutorado, a cientista política Glenda Mezarobba teve de passar seis meses em Nova York, fazendo pesquisa numa entidade que é referência nessa área, o International Center for Transitional Justice. “Havia pouca pesquisa no Brasil naquela época sobre esse tema e sentia falta de interlocutores, que encontrei nos Estados Unidos”, afirma. Na época em que esteve lá, o presidente do centro era o argentino Juan Méndez, que foi advogado de presos políticos na década de 1970, razão pela qual foi ele também preso e torturado, sendo expulso para os Estados Unidos em 1977, quando a organização Anistia Internacional adotou-o como prisioneiro de consciência. Atualmente é o relator especial das Nações Unidas para crimes de tortura. “Eu perguntava a ele sobre a anistia decretada ao final do governo militar na Argentina e ele não via sentido na minha pergunta. Foi aí que eu constatei que no Brasil, ao contrário da Argentina e do Chile, por exemplo, a água tem movimentado mais os moinhos do esquecimento”, afirma. Em Nova York, encontrou vasta bibliografia sobre o assunto, inclusive escrita no

Refugiados do genocídio em Ruanda, que matou 800 mil em 1994: crimes contra humanidade testam os limites da justiça de transição





O ex-ditador chileno Augusto Pinochet, detido numa clínica em Londres em 1998: pressão da justiça internacional forçou tribunais chilenos a investigarem crimes

## Observadores internacionais visitavam a Argentina e o Chile para denunciar violações, mas não conseguiam entrar no Brasil

Brasil, mas não mais disponível aqui. “Sem ir a Nova York não teria feito a tese”, afirma a pesquisadora. Glenda é autora dos quatro verbetes sobre o Brasil que fazem parte da 1ª enciclopédia de justiça de transição, que a Cambridge University Press lança em dezembro.

Quando, ainda no governo Lula, foi criado um grupo de trabalho para discutir o anteprojeto de lei que criaria a Comissão da Verdade, Glenda foi convidada a assessorar um dos membros do grupo, o cientista político Paulo Sérgio Pinheiro, professor da USP e fundador do Núcleo de Estudos sobre a Violência. “O empenho do então ministro dos Direitos Humanos, Paulo Vanucchi, foi fundamental para a criação desse grupo e fizemos, na época, um esforço para aproximar a academia do debate sobre a Comissão da Verdade”, diz Glenda. Antes disso, mas com o mesmo objetivo, ela coordenou, junto com Paulo Sérgio Pinheiro, em outubro de 2009, a Conferência Internacional sobre o Direito à Verdade, em São Paulo. O evento de dois dias reuniu pesquisadores de campos como o direito, a ciência política e as relações internacionais, além de autoridades e ativistas dos direitos humanos, vindos do Brasil e do exterior, com apoio da FAPESP. Para Paulo Sérgio Pinheiro, nomeado membro da Comissão da Verdade, a experiência das comissões de outros países e o engajamento da academia podem ajudar no trabalho da comissão brasileira. “O Brasil vai beneficiar-se da experiência de diferentes ‘comissões da verdade’ criadas no mundo desde os anos 80. Podemos aprender com comissões recentes, como a do Paraguai; ou do Uruguai, que teve uma grande participação das universidades; ou do Peru”, afirmou à agência *BBC*.

Uma das observações mais agudas da pesquisa de Glenda Mezarbba sugere que a ditadura brasileira foi mais habilidosa em ‘capturar corações e mentes’ de seus cidadãos do que as congêneres da América Latina. “Isso talvez ajude a entender por que a ditadura do Brasil foi ‘menos sangrenta’ do que a da Argentina e a do Chile. Ela não precisou ser mais sangrenta do que foi”, afirma. A apropriação da bandeira da anistia, transformando-a em um exemplo dessa habilidade. Glenda também cita a eficiência da ditadura em impedir a entrada no país de observadores da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. “Na Argentina e no Chile o relato dos observadores teve papel fundamental na denúncia de violações de direitos humanos. No Brasil, nossa diplomacia

foi ‘eficiente’ ao barrar essas iniciativas”, diz. Da mesma forma, o Brasil foi pouco acionado por tribunais de outros países por crimes cometidos contra seus cidadãos, ao contrário do que aconteceu com Argentina e Chile. “Só houve uma ação, movida na Itália”, afirma Glenda.

**D**urante a ditadura no Brasil a luta por anistia foi acompanhada pela defesa e promoção aos direitos humanos, pela volta da democracia e pela punição dos torturadores. Tal bandeira foi levantada por grupos de defesa dos direitos humanos e familiares de mortos e desaparecidos, mas não conseguiu reverberar na sociedade. E a resistência dos militares contra a apuração dos fatos, escorados na Lei da Anistia, prevaleceu. Isso não significa que o Estado brasileiro nada tenha feito no sentido de cumprir, ainda que parcialmente, suas obrigações desde então. Todos os presidentes civis que precederam Dilma Rousseff contribuíram de alguma forma para enfrentar o legado de violações em massa dos direitos humanos. José Sarney assinou os Pactos Internacionais das Nações Unidas sobre Direitos Civis e Políticos e a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes. Também durante o governo Sarney – mas sem participação oficial – foi divulgado o projeto Brasil: Nunca Mais (*ver box*). Trata-se da mais importante iniciativa já feita até agora para revelar os fatos ligados à violação dos direitos humanos pela repressão política entre 1961 e 1979, por meio da sistematização de informações de processos do Superior Tribunal Militar. No governo Fernando Collor iniciou-se a abertura de alguns arquivos de órgãos estaduais

de repressão que estavam sob a guarda da Polícia Federal. Sob a Presidência de Fernando Henrique Cardoso, foi sancionada a Lei dos Mortos e Desaparecidos, que reconhece a responsabilidade do Estado sobre 136 desaparecidos, e criou-se a Comissão de Anistia, que abriu caminho para a reparação financeira de perseguidos políticos que sofreram perdas econômicas em decorrência de atos de repressão política. O governo Lula seguiu pagando reparações e contribuiu com a divulgação de documentos públicos, por meio do portal Memórias Reveladas, do Arquivo Nacional, e com a criação do grupo de trabalho que propôs o anteprojeto da lei que criou a Comissão da Verdade.

**A** Comissão da Anistia criada no governo Fernando Henrique para garantir reparações financeiras a vítimas da ditadura não foi constituída com propósitos investigativos. “Em nenhum momento a lei que criou a comissão fala em vítimas, mas em ‘anistiados’ ou ‘beneficiados pela anistia’”, diz Glenda. Para garantir a

reparação financeira, basta provar a responsabilidade do Estado pela morte de um militante ou pelo prejuízo causado ao perseguido político – assim que isso acontecia, a investigação cessava, sem preocupação de apontar circunstâncias e personagens. “Caso típico de anistia em branco, o modelo de transição brasileiro negligenciou a demanda por esclarecimento dos crimes passados e, duas décadas depois, acolheu um princípio de responsabilidade difusa, legada indistintamente ao Estado, sem identificação de operadores individuais”, escreveram as pesquisadoras Cristina Buarque de Holanda, Vanessa Oliveira Batista e Luciana Boiteux, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, em artigo publicado em 2010.

Os mecanismos para garantir reparação financeira geraram distorções. “A reparação é necessariamente simbólica, uma vez que não é possível dimensionar materialmente a perda de uma vida ou o sofrimento numa sala de torturas”, observa Glenda Mezarobba. Seguindo exemplos internacionais, a indenização a familiares de



Dom Paulo Evaristo Arns (*alto*) e Jaime Wright: à revelia do governo, operação para reunir a mais importante documentação sobre repressão política

## Brasil: Nunca Mais *on-line*

Estão sendo digitalizados os documentos do projeto Brasil: Nunca Mais, iniciativa liderada pelo cardeal católico dom Paulo Evaristo Arns e o pastor presbiteriano Jaime Wright que gerou a mais importante documentação sobre a repressão política no Brasil entre 1961 e 1979. No horizonte de um ano, os documentos estarão disponíveis para consulta na internet. A digitalização está sendo feita pelo Arquivo Público do Estado de São Paulo, a partir de microfilmes guardados nos Estados Unidos. O Arquivo Edgard Leuenruth (AEL), da Unicamp, que abriga a coleção de documentos, está conferindo a versão digitalizada e sanando eventuais falhas, fornecendo processos que não foram microfilmados. Nessa fase do processo, o AEL utiliza equipamentos adquiridos por meio do Programa de Infraestrutura da FAPESP, que viabilizou investimentos de cerca de R\$ 590 mil no Arquivo. “Estamos em fase de conferência e de tratamento de imagens”, diz Alvaro Bianchi, diretor do AEL e professor de ciência política da Unicamp. Desde 1987, a Unicamp abriga a coleção de documentos, que reúne mais de 1 milhão de páginas contidas em 707 processos do Superior Tribunal Militar (STM) e seus 10 mil anexos.

Os documentos foram obtidos de forma quase clandestina por um grupo de 30 ativistas dos direitos humanos. Alguns deles optaram pelo anonimato. Entre 1979 e 1985, essa equipe consultou e gerou cópias de processos no STM que continham, por exemplo, as denúncias de torturas apresentadas pelos presos políticos nos tribunais. “Sua publicação precedeu a divulgação de uma lista com o nome de 444 torturadores, mas nem o livro nem a identificação dos agentes despertaram reação em grande escala pelo fim da impunidade aos acusados de violar direitos humanos”, diz a cientista política Glenda Mezarobba. Tornou-se uma espécie de versão oficial dos fatos, embora tenha sido feito à revelia do governo. Segundo Alvaro Bianchi, o Brasil: Nunca Mais é uma das coleções mais consultadas do AEL. Serviu de base para muitos estudos e teses sobre a história da esquerda, a resistência ao governo militar e o movimento estudantil, mas foi pouco aproveitado para estudos sobre direitos humanos. “O interesse principal dos pesquisadores tem sido os documentos apreendidos que foram anexados aos processos. Eles constituem uma fonte de informações de difícil obtenção”, afirma.

3  
Cerimônia de instalação da Comissão da Verdade, em Brasília: 27 anos depois, a decisão de investigar as violações do ciclo militar



mortos e desaparecidos foi arbitrada em cerca de US\$ 150 mil. Mas nos processos dos perseguidos políticos, em que se avaliava o prejuízo financeiro causado por demissões ou por exílio, o montante pode chegar à casa dos milhões. “A lei 10.559 foi construída de forma equivocada”, diz a pesquisadora, que entrevistou o ex-presidente Fernando Henrique sobre o assunto para sua tese. “Perguntei por que o Brasil seguiu o caminho das reparações. Ele atribuiu à nossa herança patrimonialista”, diz, referindo-se àquela característica de um Estado que não esboça distinção entre os limites do público e do privado.

O advento da Comissão da Verdade brasileira também pode ser visto como uma resposta à recente pressão internacional contra a resistência do Brasil em apurar os crimes do período militar – em 2010, por exemplo, o Brasil foi condenado pela Corte Interamericana dos Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos por não ter punido os responsáveis pelas mortes e desaparecimentos ocorridos na Guerrilha do Araguaia. O tribunal concluiu que o Estado brasileiro é responsável pelo desaparecimento de 62 pessoas, ocorrido entre 1972 e 1974, e determinou que sejam feitos todos os esforços para localizar os corpos. “A postura negacionista do Brasil chocou-se com a guinada do direito internacional acerca das violências cometidas por Estados”, diz Lucia Bastos, que é autora de uma tese de doutorado sobre as leis de anistia em face do direito internacional. Em 2005, a ONU aprovou um conjunto de princípios sobre o direito das vítimas de violações dos direitos humanos, que estabeleceu diretrizes para reparações. “Sentenças

e documentos de instâncias como a Corte Interamericana dos Direitos Humanos passaram a apontar enfaticamente no sentido de considerar ilegais as anistias em branco e de cancelar mecanismos extrajudiciais capazes de combater a impunidade e reconciliar a sociedade. Eles formam os pilares da justiça de transição e foram erguidos não apenas a partir da teoria, mas também das experiências concretas”, afirma a pesquisadora.

Lucia observa que a adoção de mecanismos de justiça de transição vem se consolidando desde o fim da Guerra Fria. “Em duas décadas, comissões da verdade se multiplicaram, houve um desenvolvimento sem precedentes no que diz respeito à justiça internacional penal e nunca existiram antes tantos pedidos de desculpa e concessão de reparações a vítimas de violações de direitos humanos”, diz Lucia. “Mas a justiça de transição deparou-se com fatos contraditórios, divididos entre momentos de esperança e tragédia, que aqueceram o debate a respeito de qual seria a melhor forma de se alcançar a reconciliação, se uma política de perdão ou de punição”, afirma. Do lado da esperança, houve o colapso das ditaduras comunistas, o fim do *apartheid* na África do Sul e a consolidação das democracias na América Latina. Do lado trágico, houve o genocídio em Ruanda e a limpeza étnica na ex-Iugoslávia. “Atualmente, a justiça internacional trabalha com ambas as proposições, tanto os mecanismos extrajudiciais para a reconstrução da sociedade como as punições.” ■

## Advento da Comissão da Verdade é resposta à condenação do Brasil pelas mortes na Guerrilha do Araguaia