

Voltar no passado mirando o futuro: Os limites e avanços das políticas de memória no Brasil nos governos da Nova República

Going back in the past looking to the future: The limits and advances of memory policies in Brazil in the governments of the New Republic

Pâmela de Almeida Resende

Universidade de São Paulo, Brasil

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-3599-8400>

E-mail: pamelaresende@yahoo.com.br

Recepción: 31.05.2021

Aprobación: 30.04.2022



Resumo: Nas últimas décadas, com o processo de redemocratização ocorrido a partir dos anos de 1980, os países da América Latina implementaram importantes medidas para enfrentar o legado autoritário nas sociedades contemporâneas. A presença dos familiares dos mortos e desaparecidos políticos é fundamental nesse processo, enquanto sujeitos centrais na luta por memória, verdade e justiça. No caso brasileiro, entre o final da ditadura civil-militar, em 1985, e a criação da Comissão Nacional da Verdade, em 2012, passaram-se 27 anos. O objetivo deste artigo é analisar como o tema das violações aos direitos humanos foi incorporado nos governos da Nova República, observando os limites, avanços e retrocessos nas políticas de enfrentamento do passado e suas reverberações no presente.

Palavras-chave: lei de anistia, políticas de memória, Nova República, direitos Humanos, Comissão de Anistia, Comissão Nacional da Verdade

Abstract: In the last decades, with the process of re-democratization that took place since the 1980s, the countries of Latin America have implemented important measures to face the authoritarian legacy in contemporary societies. The presence of relatives of the dead and politically disappeared is fundamental in this process, as central subjects in the struggle for memory, truth, and justice. In the Brazilian case, between the end of the civil-military dictatorship in 1985 and the

creation of the National Truth Commission in 2012, 27 years passed. The purpose of this article is to analyze how the theme of human rights violations was incorporated into the governments of the New Republic, observing its limits, advances, and setbacks in the policies of confrontation of the past and its reverberations in the present.

Keywords: amnesty law, memory policies, New Republic, human rights, Amnesty Commission, National Truth Commission

Nas últimas décadas, conceitos como memória, esquecimento, verdade, justiça, reparação e perdão conformaram um léxico comum para analisar os regimes autoritários que tiveram lugar no século XX e seu legado nas sociedades contemporâneas. Na Europa, em uma conjuntura de emergência transnacional de defesa dos Direitos Humanos como paradigma ético no Pós-Guerra, a convivência com o fantasma dos horrores da Segunda Guerra Mundial e a presença de feridas individuais e coletivas trouxeram à tona a perda da dimensão humana e a dificuldade em *narrar o indizível*. Reconstituir, ressignificar e transformar a complexa tessitura da experiência concentracionária significa, ainda hoje, um desafio para os sobreviventes.

No caso da América Latina, uma vez terminados os respectivos regimes civis-militares, assistimos intensos debates e desafios sobre como enfrentar o legado autoritário nos países recém-saídos de experiências traumáticas. A despeito das respectivas particularidades, alguns assuntos têm organizado o debate público em países como Argentina, Brasil, Chile e Uruguai: a permanência dos desaparecidos políticos e ausência de restituição de suas identidades, o resgate de memórias individuais e coletivas na contemporaneidade, a rede de sustentação dessas ditaduras, o colaboracionismo civil, a presença de símbolos autoritários nos espaços públicos, a criação de comissões de verdade etc. Segundo Aldo Marchesi, os relatórios *Nunca Mais*, que vieram à tona no momento das transições à democracia nesses países “(...) jogaram simultaneamente com duas temporalidades: falaram do passado, mas ao mesmo tempo delinearam as fronteiras que as sociedades não deviam repetir no presente das transições democráticas” (Marchesi, 2015, p. 266). Nessa conjuntura, as datas comemorativas passaram a ter papel fundamental, na medida em que convoca os pesquisadores do período e a sociedade civil, de modo geral, a revisitarem o passado encarando-o a partir das suas reverberações no presente.

Um olhar mais atento para a realidade latino-americana nas últimas décadas mostra que, justamente por ser um passado em constante disputa, temos a estranha sensação de que vivemos uma *transição interminável* ou uma *demo-*

cracia incompleta. Isso porque, em nenhum caso a ruptura com a cultura de impunidade se deu conforme ansiavam os familiares dos mortos e desaparecidos políticos. É necessário apontar que o processo de fortalecimento das instituições democráticas leva tempo e depende, entre outros fatores, da presença de políticas de memória que realmente estejam voltadas para a promoção dos direitos humanos como valor ético e universal. Por isso mesmo, um dos desafios a serem enfrentados é justamente a permanência de antigos atores vinculados aos regimes autoritários e suas práticas discricionárias.

Não há dúvidas, conforme destacado pela historiadora Caroline Silveira Bauer, que há uma relação direta entre o modo como os processos de transição política ocorreram em cada país e a elaboração de políticas de memória e reparação já na democracia (Bauer, 2012, p. 24). De maneira semelhante, para Alexandra Barahona de Brito “quanto mais a transição envolve a derrota da antiga elite autoritária e dos repressores mais amplo é o espaço para as políticas de verdade e justiça” (Barahona de Brito & Sznajder, 2013, p. 305). Ao mesmo tempo, a autora argumenta que apenas o modo como transições políticas são efetuadas – *pactuadas ou via ruptura* -, não é suficiente para definir a efetividade das políticas de memória e reparação na contemporaneidade. Barahona (2013) chama atenção para a necessidade de olharmos para outros fatores, além daqueles postos no momento das transições políticas: o surgimento na cena pública de novos atores sociais, partidos políticos, o compromisso do poder executivo e suas distintas motivações e objetivos em relação à agenda dos direitos humanos. Essa dimensão é fundamental porque busca reconhecer que regimes autoritários impactam a sociedade como um todo e, por isso mesmo, a elaboração desse passado deveria ser encarada como um pacto coletivo.

O caso brasileiro é emblemático para pensarmos os desafios no estabelecimento de políticas de memória¹ através do modo como ocorreu a saída dos militares do poder e a permanência da Lei de Anistia como um *revés político* e um entrave jurídico para a devida responsabilização judicial dos agentes estatais envolvidos em crimes de lesa-humanidade, como a tortura. Há no senso comum a ideia de que as políticas implementadas no Brasil para reparar as vítimas da mais recente ditadura teriam um alcance limitado em função da ausência de julgamento dos militares ou funcionariam como uma espécie de *cala-boca* (Época, 2008), em referência às indenizações em dinheiro pagas aos anistiados políticos.

¹ Para mais reflexões sobre a conceituação e os desafios na implementação de políticas de memória, ver: Barahona de Brito et al., 2001; Vinyes, 2009.

De fato, ao contrário de países como a Argentina, nenhum agente estatal foi punido pelos crimes praticados durante o regime. Em um caso, a amnésia; no outro, o chamado “dever de memória”. Em ambos os casos, no entanto, não se trata da promoção da memória, sem o devido exercício do esquecimento.

Nesse sentido, com base na historiografia especializada sobre o assunto, buscamos problematizar a ideia de que nada foi feito para romper com a lógica da impunidade que gozam os agentes do Estado brasileiro. Apesar de todas as dificuldades com relação ao tratamento do tema, ao longo das últimas décadas, o Brasil implementou importantes medidas no âmbito da chamada Justiça de Transição, ancorada em quatro dimensões: reparação, o fornecimento da verdade e a construção da memória, a regularização da justiça e o restabelecimento da verdade perante à lei e a reforma das instituições perpetradoras de violações contra os direitos humanos (Abrão & Torelly, 2011, p. 215). Como sabemos, no caso brasileiro, essas quatro dimensões não foram devidamente contempladas, já que as medidas governamentais ainda estão fundamentalmente vinculadas à questão da reparação e, em alguma medida, à busca da verdade com os trabalhos da Comissão Nacional da Verdade, entre outras iniciativas.

Ao longo do artigo, buscamos mapear, entre limites, avanços e retrocessos, o estabelecimento de políticas de memória nos governos da Nova República. É necessário salientar que a implementação de tais políticas é resultado, ainda hoje, da luta incansável dos familiares dos mortos e desaparecidos políticos por memória, verdade e justiça.

UMA LUTA INCONCLUSA: AS DEMANDAS POR MEMÓRIA, VERDADE E JUSTIÇA NOS GOVERNOS DA NOVA REPÚBLICA

As décadas de 1970 e 1980 no Brasil foram marcadas pela atuação de pessoas e entidades que buscavam alargar o espaço de atuação na política com reivindicações como a luta por anistia ampla, geral e irrestrita, a localização dos mortos e desaparecidos políticos, a revogação da Lei de Segurança Nacional, o retorno dos exilados, além da libertação de brasileiros presos em países sob regimes autoritários na América Latina. Num cotidiano marcado pela violência e suspeição, diferentes grupos políticos passaram a protagonizar cada vez mais atos públicos, vigílias noturnas, debates, shows e passeatas com palavras de ordem de combate aberto e direto ao regime.

O ano de 1979 foi decisivo para os movimentos de oposição, em especial os Comitês Brasileiros pela Anistia (CBAs)², por diversas razões: naquele momento houve a intensificação das mobilizações e protestos que, em alguns casos, chegaram a reunir milhares de pessoas. Nesses atos, os participantes chamavam atenção para um regime que acenava com a abertura política, mas ao mesmo tempo mantinha funcionando a comunidade de informações e segurança. Além disso, os presos políticos, importantes destinatários da luta pela anistia, resolveram se organizar para fazer uso de uma antiga estratégia de resistência política: a greve de fome. O objetivo era não apenas apoiar a oposição nas ruas, mas denunciar também as péssimas condições nos presídios e articular uma greve nacional.³

Apesar da pressão imposta pela oposição, não restavam dúvidas que o governo estava articulado no sentido de cristalizar na opinião pública e nos meios parlamentares a noção de que a demanda por anistia ampla, geral e irrestrita era fruto de setores revanchistas e que não tinham interesse em promover a conciliação da sociedade brasileira. De um lado, a mobilização em torno de um projeto de anistia ampla, geral e irrestrita. De outro, a defesa da anistia parcial.

No dia da votação do projeto da Lei de Anistia, membros dos CBAs e MFPA's organizaram caravanas a Brasília e ocuparam as galerias do Congresso Nacional, ainda que a possibilidade da aprovação das emendas da oposição fosse remota. Elaborada pelo MDB, e com um congresso que contava com a presença dos senadores biônicos⁴, o projeto de anistia da oposição foi derrotado por 209 votos contra 194. Na sequência, também foi derrotada por uma pequena margem de votos – 206 contra 201 – a emenda Djalma Marinho (Arena) que garantiria, caso aprovada, maior abrangência para o projeto de lei (Bauer, 2012, p. 145). De modo que, no dia 28 de agosto de 1979, foi aprovada a Lei n. 6.683 que estabelecia:

Art. 1º É concedida anistia a todos quantos, no período compreendido entre 2 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, cometeram crimes políticos ou conexos com estes, crimes eleitorais, aos que tiveram seus direitos políticos suspensos e aos servidores da Administração Direta e Indireta, de Fundações vinculadas ao Poder Público, aos servidores dos

² Criados a partir de 1978, os Comitês Brasileiros pela Anistia contaram com representações em diversos estados brasileiros, além de agregar estudantes, intelectuais, operários, além de lideranças de esquerda.

³ Os Comitês Brasileiros pela Anistia da Europa também promoveram manifestações em apoio aos presos brasileiros, com a realização de greves de fome simbólicas em Lisboa, Genebra e Paris (Rodeghero et al., 2011, p. 238).

⁴ Em abril de 1977, foi editado um conjunto de reformas institucionais conhecido como “Pacote de Abril”, com o objetivo de conter o avanço do MDB tal como ocorrera em 1974 e garantir a vitória da Arena nas eleições seguintes. Uma das mudanças implementadas foi a criação da eleição indireta para 1/3 dos parlamentares que ficaram conhecidos como “senadores biônicos”.

Poderes Legislativo e Judiciário, aos militares e aos dirigentes e representantes sindicais, punidos com fundamentos em Atos Institucionais e Complementares.

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

§ 2º Excetua-se dos benefícios da anistia os que foram condenados pela prática de crimes de terrorismo, assalto, seqüestro e atentado pessoal.

O texto completo da lei possui 15 artigos, mas o parágrafo 1º é o mais citado justamente por estabelecer uma relação de conexidade inexistente entre os crimes cometidos por civis e aqueles cometidos pelo Estado. Consagrou-se, então, a estranha interpretação de que a anistia teria sido recíproca ao anistiar tanto os militares quanto as vítimas do regime. Além disso, soa como uma *aberração jurídica* que um crime contra a humanidade – como a tortura –, esteja enquadrado como crime político e seja passível de anistia e prescrição (Piovesan, 2010, p. 100). Nos últimos anos, tem sido cada vez mais comum o questionamento da validade da lei, inclusive com mobilizações de setores da sociedade civil pela reinterpretção da Lei de Anistia pelo Supremo Tribunal Federal.⁵ Segundo Lucia Elena Bastos,

não se poderia encontrar equivalência de causas ou motivações entre o ato do que afronta o sistema político em vigor (crime político) e o do que reprime (crime de tortura e de desaparecimento forçado), uma vez que o primeiro anseia por mudanças, ao passo que o segundo quer manter o *status quo* e age, portanto, de acordo com os interesses que ele pretende preservar. (Bastos, 2009, p. 393)

Apesar da volta dos exilados, a libertação de uma parcela dos presos políticos, além do posterior retorno do pluripartidarismo⁶, a aprovação da Lei de Anistia, como é possível supor, não representou o fim das mobilizações por parte da oposição. A localização do corpo de Luiz Eurico Tejera Lisbôa⁷, em agosto de

⁵ Em outubro de 2008, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) com base nas determinações da Constituição de 1988, que considera a tortura crime inafiançável e sem possibilidade de anistia entrou com uma Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 153 (ADPF 153) junto ao STF com o objetivo de requerer o reconhecimento da inconstitucionalidade da lei de anistia. Dois anos depois, em abril de 2010, por sete votos contra dois, o Ministro Eros Grau julgou improcedente o pedido mantendo, assim, a anistia aos crimes praticados pelos agentes do Estado.

⁶ Em dezembro de 1979, o general João Figueiredo sancionou a Lei Orgânica dos Partidos (Lei n. 6.767) que extinguiu o bipartidarismo e trouxe novamente ao cenário político o pluripartidarismo. Para o regime, era necessário dividir a oposição, ao mesmo tempo em que buscava controlar a organização de novos partidos políticos. Ou seja, apesar dos partidos estarem novamente na arena política e na concorrência aberta por cargos, as eleições por via direta ainda não haviam entrado, de fato, na agenda da ditadura.

⁷ Luiz Eurico Tejera Lisbôa foi preso em São Paulo, em 1972, em circunstâncias desconhecidas. Mesmo após a localização do seu corpo, o nome de Eurico foi mantido na lista de desaparecidos políticos como uma maneira de insistir na denúncia e na investigação sobre as circunstâncias de sua morte (Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos & IEVE, 2009, pp. 367–371).

1979, por exemplo, ocorreu de maneira simultânea à aprovação da Lei 6.683, demonstrando de maneira clara a limitação da proposta do governo e a violência ditatorial (Rodeghero, et al., 2011, p. 258).

Ao longo da década de 1980, em meio às discussões, manifestações e pressões da oposição por eleições diretas e pela elaboração de uma nova Constituição nos marcos das regras do jogo democrático, assistimos a ampliação dos espaços de luta política com o fortalecimento dos movimentos sociais e suas diversas demandas, entre elas a luta por memória, verdade e justiça. Nessa conjuntura, foi criado por familiares e ex-presos políticos, o Grupo Tortura Nunca Mais (GTNM-RJ), em 1985, no Rio de Janeiro. Sua luta está vinculada à busca dos desaparecidos e ao esclarecimento de suas mortes, colaboração com a identificação de cemitérios clandestinos, a responsabilidade de médicos legistas na emissão de laudos falsos etc. Naquele mesmo ano, veio à tona o *Brasil: Nunca Mais*. Estruturado em 12 volumes, o projeto apresenta um mapeamento da repressão política no Brasil pós-1964. Com o apoio do Conselho Mundial de Igrejas (CMI) e ao longo de cinco anos de trabalho, foram fotocopiados clandestinamente os 710 processos do Superior Tribunal Militar. Além disso, formou-se paralelamente um arquivo de material apreendido com documentos produzidos pelos grupos armados, partidos e sindicatos.⁸

Em 1990, primeiro ano do presidente Fernando Collor de Melo (PRN), temos a extinção formal do Serviço Nacional de Informações (SNI), além da abertura à consulta pública dos acervos das polícias políticas estaduais, inicialmente DOPS/PR, DEOPS/SP e DOPS/RJ, entre 1991 e 1992. Em todo esse processo, a presença dos familiares dos mortos e desaparecidos políticos foi decisiva não apenas na luta pela disponibilização dos arquivos da repressão – demandas que permanecem ainda no presente -, mas, inclusive, para pressionar o Estado brasileiro sobre o paradeiro dos restos mortais dos desaparecidos políticos. Como exemplo, também no ano de 1990, ocorreu a abertura de uma vala comum, localizada no Cemitério Dom Bosco, Zona Norte de São Paulo. Popularmente conhecida como “Vala de Perus”, naquela ocasião foram descobertas cerca de 1.049 ossadas, entre indigentes, vítimas da Polícia Militar e militantes mortos pela ditadura, enterradas de forma clandestina. Na época, a então prefeita de São Paulo, Luiza Erundina (PT) contribuiu para conferir visibilidade ao assunto ao autorizar a criação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito e uma Comissão Especial de Investigação das Ossadas de Perus (CEIOP). Com isso, foi possível a retirada

⁸ Para saber mais sobre o Brasil: *Nunca Mais*, ver Bauer, 2017b, pp. 1–11.

e envio das ossadas para o Departamento Médico Legal da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP).

Em 1995, já no primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB), a Comissão de Familiares dos Mortos e Desaparecidos Políticos (CFMDP)⁹, criada ainda na década de 1970, juntamente com o Grupo Tortura: Nunca Mais, a Anistia Internacional e o *Human Rights Watch*, já vinha se mobilizando no sentido de cobrar do Estado brasileiro um posicionamento em relação às violações de direitos humanos ocorridas no regime anterior, além de questionar a suposta *reciprocidade* contida na Lei de Anistia. Em dezembro daquele mesmo ano, o presidente aprovou em caráter de *urgência urgentíssima* (Gonçalves, 2009, p. 61) a Lei 9.140/1995, também conhecida como Lei dos Desaparecidos Políticos. Com esse ato, o Estado pela primeira vez reconheceu sua responsabilidade pelas mortes, sequestros, torturas e desaparecimentos de 136 pessoas, listadas no Anexo I da lei; a possibilidade de indenização pecuniária aos familiares dos mortos e desaparecidos, além da criação da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP).¹⁰ No entanto, apesar dos avanços no tratamento do tema, para os familiares, assim como a Lei de Anistia, a Lei 9.140 era igualmente limitadora, já que transferia o ônus da prova dos crimes cometidos e a identificação dos responsáveis para as famílias das vítimas. Outro ponto controverso é justamente a abrangência da lei – 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979 –, considerada restrita, na medida em que desconsiderava a continuidade da repressão política pós-Lei de Anistia.¹¹ Segundo Glenda Mezarobba,

Não se pode dizer que os familiares aprovaram o texto do projeto de maneira integral. Ainda que reconhecessem a importância da iniciativa, eles reclamaram da falta de critérios objetivos para se distinguir mortos e desaparecidos, do ônus da prova ter sido deixado aos próprios familiares, além da impossibilidade de se examinar as circunstâncias das mortes. Também não aceitaram a argumentação do governo, de que essa impossibilidade se devia aos limites impostos pela Lei de Anistia (Mezarobba, 2006, p. 90).

Na virada para os anos 2000, já no segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, foi criada a Comissão de Anistia, em 28 de agosto de

⁹ Ainda em 1995, a Comissão de Familiares dos Mortos e Desaparecidos Políticos publicou o *Dossiê das Mortes e Desaparecimentos Políticos a partir de 1964*.

¹⁰ Vinculada ao Ministério da Justiça, essa comissão foi formada por um membro das Forças Armadas, um do Itamaraty, um do Ministério Público e um da Comissão de Familiares, representada por Suzana Keniger Lisbôa. No ano de 2004, a CEMDP foi alocada na Secretaria Especial de Direitos Humanos.

¹¹ No ano de 2002, a promulgação da Lei nº 10.536 alterou a temporalidade estabelecida na Lei nº 9.140, passando a ser considerado o período entre 2 de setembro de 1961 e 5 de outubro de 1988, data da Promulgação da Constituição Federal.

2001, sob Medida Provisória nº 2.151, posteriormente convertida na Lei 10.559, de 13 de novembro de 2002, já no primeiro mandato do presidente Luís Inácio Lula da Silva (PT). Vinculada ao Ministério da Justiça¹², a Comissão tem como função principal receber os requerimentos de anistia e de indenização para aqueles perseguidos por motivação política entre setembro de 1946 e outubro de 1988, analisar os pedidos e proceder com o deferimento ou indeferimento, assim como estabelecer a indenização a ser recebida. Portanto, a Lei 10.559 reconhece fundamentalmente como perseguidos políticos dois grandes grupos: o cidadão violado em suas liberdades públicas e sua integridade física e aqueles que foram demitidos dos seus empregos durante o regime ditatorial.

Nos anos seguintes, assistimos a consolidação de um programa mais robusto de reparações construído a partir de iniciativas realizadas pela Comissão de Anistia. Os desafios impostos partiam da ideia de que era necessário ter no horizonte que o universo do perfil dos atingidos por um regime autoritário é múltiplo e envolve amplos setores sociais, desde aqueles que foram prejudicados em suas atividades laborais ou tiveram seus mandatos políticos cassados, até os desaparecidos políticos, exilados ou que foram obrigados a viver na clandestinidade, por exemplo. De modo que, podemos visualizar uma dupla abordagem nas ações empreendidas pela Comissão de Anistia: uma voltada para o plano institucional, e outra, pública.

No caso institucional, além dos pedidos e julgamentos dos requerimentos de anistia, constituiu-se ao longo dos anos um acervo cuja importância histórica é inquestionável. Além de resguardar informações relevantes acerca das perseguições políticas praticadas pelo regime, a dimensão do testemunho é central e foi idealizado como um espaço onde as vítimas poderiam narrar suas histórias e os efeitos que a ditadura produziu em suas vidas. No interior dos processos é possível encontrar documentos pessoais, livros, registros produzidos pelos órgãos de informação e segurança etc. Essa multiplicidade de documentos e abordagens deve vir acompanhada do necessário rigor na pesquisa histórica, conforme sublinhado por Ludmila da Silva Catela:

os arquivos são construções sociais múltiplas, que reúnem uma diversidade de instituições e agentes que vieram e conservaram papéis, fotos, imagens de um tempo, de um lugar, de uma classe social, de gêneros, de etnias. É também a soma das vontades de preservação

¹² É fundamental ressaltar que, desde fevereiro de 2019, a Comissão de Anistia está vinculada ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Tal mudança impactou não apenas a composição do quadro de consultores que compunham a comissão, mas, sobretudo, têm permitido que a Ministra Damares Alves esvazie os projetos de memória e reparação em curso, além da revogação de anistias já concedidas e do indeferimento em bloco de pedidos que estavam em processo.

e de lutas pelo reconhecimento legítimo desses vestígios dotados de valor social e histórico em uma comunidade ou sociedade. Nada do que as famílias, os cientistas, os estadistas e as instituições arquivam é imparcial ou neutro; tudo traz a marca das pessoas e ações que os salvaram do esquecimento; tudo é conformado, representado, simbolizado, ressignificado no transcurso entre aquele que atuou, falou, fotografou, filmou, escreveu, e aquele que registrou, imprimiu, conservou, classificou e reproduziu (Catela, 2011, p. 401)

No caso da dimensão pública, ganha destaque, a partir de 2008, a realização das Caravanas da Anistia (Coelho & Rotta, 2012), uma das ações do projeto “Anistia política: educação para a cidadania e os direitos humanos”. Idealizada para acontecer de forma itinerante, as caravanas consistiam em audiências públicas de julgamentos de requerimentos de anistia com a realização de um ritual onde o Estado formalizava um pedido oficial de perdão àqueles atingidos pelo regime.¹³ A partir do deslocamento das sessões do Palácio da Justiça, em Brasília, para locais de ampla visibilidade pública, as caravanas percorreram, durante cinco anos, algumas localidades onde ocorreram perseguições políticas, além de locais como universidades, escolas, sindicatos, etc. Aliada à dimensão moral da reparação, a importância da característica itinerante dessas caravanas reside no seu caráter pedagógico, já que as sessões acabaram por promover encontros geracionais, contribuindo para que o conhecimento do passado recente e a demanda por memória, verdade e justiça não ficasse circunscrito aos atingidos pelo regime ou seus familiares. Na 24ª edição da caravana, ocorrida em São Domingos do Araguaia, Paulo Abrão, presidente da Comissão de Anistia na época, ao fazer um pedido de desculpas coletivo a 44 camponeses perseguidos durante a Guerrilha do Araguaia, afirmou:

[...] eles são protagonistas da construção da democracia no país. Por isso, devemos dar um pouco de justiça e reconhecimento, para que a nossa sociedade tenha conhecimento das consequências de um regime ditatorial, que não atingiu somente os que estão nos grandes centros e famosos líderes. Temos uma tarefa constitucional e oficial a cumprir com essas pessoas (Abrão, 2009).

Nessas ocasiões, familiares, amigos e ex-perseguidos políticos eram convidados a compartilhar suas memórias, criando um importante espaço da escuta e da fala. A historiadora Maria Paula Araújo em contribuição ao projeto “Marcas da Memória”, outra iniciativa da Comissão de Anistia¹⁴, realizou uma série de

¹³ Desde 2018, já no governo de Michel Temer (MDB), o ritual de pedido de perdão foi excluído da cerimônia de anistia.

¹⁴ Inserido nesse contexto de ampliação das políticas reparatórias, idealizadas no âmbito da Comissão de Anistia, temos: i) a publicação da *Revista Anistia Política e Justiça de Transição*, cujo primeiro número saiu no ano de 2009 com o objetivo de constituir um espaço de debate das políticas públicas relacionadas ao tema das violações de direitos humanos; ii) a implementação do projeto *Clínicas do Testemunho*, em 2012, cujo objetivo é oferecer apoio psicológico às vítimas do regime,

entrevistas com familiares de mortos e desaparecidos, perseguidos políticos, integrantes da luta pela anistia e pessoas que foram anistiadas. Para esse último grupo, há unanimidade no sentido de reconhecerem a importância do caráter simbólico do pedido de perdão por parte do Estado nas caravanas da anistia, uma vez que “para todos eles o pedido de perdão do Estado é o elemento chave da reparação” (Araújo, 2012, p. 92). Na análise de Marcelo Torelly e Paulo Abrão, o ato de pedir desculpas feitas pelo Estado brasileiro e o reconhecimento do direito à resistência caracterizaria a chamada “virada hermenêutica” no programa de reparações promovido pela Comissão de Anistia (Abrão & Torelly, 2010, p. 46).

Nesse conjunto de iniciativas, já no segundo mandato do presidente Lula, em 2007, temos o lançamento do livro-relatório *Direito à memória e à verdade* (Brasil, 2007), publicado pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos, cujo conteúdo é o registro dos trabalhos da Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos Políticos, além de oficializar – para que não restem mais dúvidas – a culpa do Estado brasileiro na tortura, morte e desaparecimento de seus cidadãos.

No último ano do governo Lula, em 2009, tivemos ainda duas medidas relacionadas ao tema. No dia 13 de maio, foi criado no âmbito da Casa Civil da Presidência da República, o *Centro de Referência das Lutas Políticas no Brasil (1964-1985) – Memórias Reveladas*. A partir da disponibilização de uma base de dados no site, é possível ter conhecimento dos arquivos abertos à consulta pública, além de informações sobre localização e política de acesso. No mesmo ano de seu lançamento, o *Memórias Reveladas* divulgou uma propaganda para a televisão que acabou se tornando alvo de críticas por parte dos familiares, já que:

Analisando-se essas propagandas, percebe-se que o governo federal ainda produz um dos principais argumentos utilizados pelos militares para negar a existência dos desaparecidos: o fato de que eles estão vivos, vivendo com outras identidades, apartados de suas famílias. Daí decorre o paradoxal do Estado brasileiro para que seus cidadãos forneçam informações que possibilitem encontrar os desaparecidos políticos, quando na verdade, os governos têm obrigações internacionais e prerrogativas para disponibilizarem os arquivos das Forças Armadas e demais órgãos de informação e repressão da ditadura civil-militar (Bauer, 2012, p. 263).

Por fim, no dia 21 de dezembro de 2009, foi lançado o *Terceiro Plano Nacional de Direitos Humanos* (PNDH-3), vinculado à Secretaria Especial de

além de promover capacitação profissional; iii) a idealização do *Memorial da Anistia Política no Brasil*, que funcionaria como salvaguarda do acervo histórico da Comissão de Anistia, em Belo Horizonte. Em decisão proferida pela Ministra da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, Damares Alves, em 2019, o projeto foi suspenso. O caso segue em tramitação na Justiça. Ainda assim, o *Memorial da Anistia* funciona também como um repositório digital com fundos documentais do período. Ver: <http://memorialanistia.org.br/>

Direitos Humanos da Presidência da República.¹⁵ O PNDH-3 está estruturado em seis eixos orientadores¹⁶ com o objetivo de funcionar como um importante instrumento de fortalecimento da democracia, através do aprimoramento de políticas públicas sobre os direitos humanos no país. Para o caso que interessa a esse artigo, a Diretriz 23 contida no Eixo VI – Direito à Memória e à Verdade – causou tensões entre o Executivo e as Forças Armadas, na medida em que previa a criação de uma Comissão Nacional da Verdade para apurar os abusos e violações de direitos humanos ocorridos durante a última ditadura civil-militar. Apesar da importância do PNDH-3 e da menção à criação de uma comissão da verdade, as recomendações indicadas não incluíam, por exemplo, a revisão da Lei de Anistia.

Na esteira do estabelecimento do PNDH-3, mas também ao longo das décadas de 1990 e 2000, os presidentes da Nova República foram questionados acerca da necessidade de implantação de uma Comissão Nacional da Verdade. Tomando como exemplos casos como Argentina, Chile e Uruguai a ideia é pensar como os trabalhos dessas comissões, guardadas as devidas particularidades de cada país, desempenharam um papel fundamental na contemporaneidade no sentido de promover o esclarecimento das arbitrariedades cometidas por regimes de exceção. Assim, após anos de debates intensos, foi aprovada no Brasil a Comissão Nacional da Verdade, em 18 de novembro de 2011.¹⁷ De acordo com a lei sancionada, os sete membros escolhidos¹⁸ tinham como missão “efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional”.

O estabelecimento da CNV coube à presidenta Dilma Rousseff (PT), ex-integrante de uma organização armada durante a ditadura, a VAR-Palmares. Por meio da requisição de informações a órgãos públicos, a realização de oitivas e convocação de testemunhas, o Relatório Final¹⁹ entregue à presidenta, em cerimônia oficial no dia 10 de dezembro de 2014, é um importante registro histórico

¹⁵ Decreto nº 7.037, de 21 de dezembro de 2009.

¹⁶ São eles: i) Interação Democrática entre Estado e Sociedade Civil; ii) Desenvolvimento e Direitos Humanos; iii) Universalizar Direitos em um Contexto de Desigualdades; iv) Segurança Pública, Acesso à Justiça e Combate à Violência; v) Educação e Cultura em Direitos Humanos; vi) Direito à Memória e à Verdade.

¹⁷ Para um debate mais aprofundado sobre os trabalhos da Comissão Nacional da Verdade e os usos políticos do passado na contemporaneidade, ver Bauer, 2017a.

¹⁸ Em 16 de maio de 2012, a presidenta Dilma Rousseff nomeou os sete integrantes da Comissão da Verdade, a saber: Cláudio Fonteles, ex-procurador-geral da República; Gilson Dipp, ministro do Superior Tribunal de Justiça; José Carlos Dias, advogado e ex-ministro da Justiça; José Paulo Cavalcanti Filho, advogado; Maria Rita Kehl, psicanalista; Paulo Sérgio Pinheiro, sociólogo e Rosa Maria Cardoso da Cunha, advogada.

¹⁹ Disponível em: <http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/index.php/outros-destaques/574-conheca-e-acesse-o-relatorio-final-da-cnv>

das violações de direitos humanos ocorridas durante a ditadura civil-militar.²⁰ Isso porque, buscou-se, entre outras coisas, mapear e tornar públicos os locais que foram utilizados como centros de tortura e desaparecimento, o detalhamento das cadeias de comando, a identificação de 377 ex-agentes de Estado, além do mapeamento das conexões repressivas internacionais através da conhecida Operação Condor. Outro ponto fundamental, trabalhado pelos integrantes da CNV, foi o reconhecimento da violência sexual e de gênero como instrumento de poder e dominação em regimes autoritários. Na avaliação de Cristina Buarque de Hollanda:

A CNV deu um passo decisivo no tratamento das agendas de memória e verdade como questões de interesse público: ela descolou a verdade do propósito de reparação financeira e postulou-a como objetivo em si, de responsabilidade do Estado (e não de suas vítimas). A novidade foi dirigir seu esforço investigativo, incrementado pela Lei de Acesso à Informação, para esclarecer estruturas e redes da repressão e, desse modo, investigar e compreender casos individuais de vitimação com referência ao quadro mais geral de violações do regime (de Hollanda, 2019, p. 111)

No entanto, apesar do reconhecimento oficial do Estado brasileiro pelas violações de direitos humanos, é inegável que ainda existem muitas memórias, trajetórias e formas de resistência que não foram devidamente contempladas, como é o caso da perseguição à população negra.²¹ Outro desafio não-enfrentado pela CNV é justamente a abertura e disponibilização à consulta pública dos acervos das Forças Armadas: CISA (Centro de Informações de Segurança da Aeronáutica); CIE (Centro de Informações do Exército) e o CENIMAR (Centro de Informações da Marinha).

Apesar de todos os limites e dificuldades enfrentados para o estabelecimento pleno das demandas por memória, verdade e justiça, Paulo Abrão e Marcelo Torelly chamam atenção para duas questões centrais para entender as medidas reparatórias promovidas pelo Estado brasileiro, sobretudo a partir dos anos 2000: i) a questão da anistia entendida com uma reivindicação popular, e não como um pacto entre o regime e a oposição civil; ii) a legitimidade das medidas de reparação a partir do seu caráter estruturante, e não fruto de uma alienação social (Abrão & Torelly, 2011, pp. 473–475). Nessa perspectiva, se etimologicamente a palavra anistia significa esquecimento e *amnésia social*, os esforços constituídos nas últimas décadas fruto de forte pressão social seriam capazes de ressigni-

²⁰ É importante ressaltar que, no caso brasileiro, além da CNV foram criadas diversas comissões estaduais, municipais e mesmo extra estatais.

²¹ Ao contrário da CNV, a *Comissão da Verdade do Estado de São Paulo – Rubens Paiva* apresenta em seu relatório um capítulo dedicado à perseguição e repressão à população e movimento negros, Ver: <http://comissaoдавerdade.al.sp.gov.br/relatorio/tomo-i/parte-ii-cap1.html>

ficar e ampliar essa noção através da recuperação dos sentidos de anistia conferidos pelos movimentos sociais que lutavam por ela ainda na década de 1970.

Não restam dúvidas, no entanto, que a ausência de responsabilização judicial, confirmada reiteradas vezes já na democracia, certamente representa um entrave para a conformação de um Estado de Direito mais justo. A presença dos desaparecidos políticos e seus corpos insepultos são resquícios do horror vivido naqueles anos. No entanto, acreditamos que o debate acerca das violações de direitos humanos ocorridas durante a mais recente ditadura civil-militar não pode ficar restrito apenas ao âmbito que reitera, com alguma insistência, a noção de que nada foi feito para responsabilizar o Estado brasileiro. Admitir isso seria obliterar o campo de atuação da oposição e suas conquistas.

Nesse complexo processo de convivência na arena pública com antigas e novas formas de autoritarismo, torna-se imperioso reconhecer os avanços conquistados, além da presença marcante de setores da sociedade civil, dos sobreviventes e familiares dos mortos e desaparecidos políticos enquanto sujeitos centrais na luta por memória, verdade e justiça.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vasculhar o projeto político das ditaduras civis-militares que tiveram lugar entre as décadas de 1960-1970 na região do Cone Sul, como é possível supor, não é tarefa fácil. Observadas em conjunto, emergem questões como os efeitos devastadores da tortura; a organização de um complexo sistema de informações e segurança para eliminar o *inimigo interno*; os consensos estabelecidos entre o Estado e setores da sociedade civil; os debates acerca da institucionalização de espaços de memória na contemporaneidade etc.

Analisando mais detidamente o caso brasileiro, há 40 anos, os processos históricos que levaram à aprovação da Lei de Anistia e sua permanência nos debates públicos mesmo após o término do regime civil-militar, mobilizam uma série de atores cujas demandas na maioria dos casos são irreconciliáveis. Para os militares, a lei de 1979 representou naquele momento, e ainda hoje, um instrumento de pacificação da sociedade brasileira, através da mobilização da ideia de *conciliação* e *desarmamento dos espíritos* em que a sociedade brasileira poderia, enfim, reacomodar-se e caminhar rumo a um *novo tempo*. Para aqueles atingidos pelos efeitos perversos do regime autoritário e para os seus familiares, é como se eles tivessem se tornado “coleccionadores das marcas do passado” (Teles, 2010, p. 298) ou “empreendedores de memória” (Jelin, 2009, pp. 123–124).

Nesse sentido, os caminhos percorridos ao longo desse artigo buscaram demonstrar como a permanência de antigos atores e heranças materiais e simbólicas na nova ordem democrática funcionaram, ao longo das décadas, como um obstáculo substancial para o esclarecimento circunstanciado das violações de direitos humanos ocorridas no regime anterior. Além disso, cabe observar a naturalização de menções honrosas e elogios públicos a torturadores e à memória do regime ditatorial como algo positivo, por parte de setores da sociedade civil e mesmo integrantes do governo. Ao mesmo tempo, não é possível afirmar que nada foi feito para lidar com esse passado. Admitir isso seria desconsiderar as constantes disputas travadas entre os familiares dos mortos e desaparecidos políticos e o Estado para que a agenda das graves violações de direitos humanos estivesse contemplada nos governos da Nova República. Considerando seus limites, avanços e retrocessos, as políticas de memória e reparação implementadas pelo Estado e analisadas ao longo desse artigo, fazem parte da necessária complementaridade entre reparação, verdade, memória e justiça.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abrão, P. (2009). 24ª Caravana Anistia: Camponeses do Araguaia. *Boletim da Comissão de Anistia*, (36).
- Abrão, P., & Torelly, M. D. (2010). Justiça de transição no Brasil: A dimensão da reparação. In B. de Sousa Santos, P. Abrão, C. MacDowell dos Santos & M. D. Torelly (eds.), *Repressão e memória política no contexto Ibero-Brasileiro: Estudos sobre Brasil, Guatemala, Moçambique, Peru e Portugal* (pp. 24–57). Ministério da Justiça, Comissão de Anistia; Universidade de Coimbra, Centro de Estudos Sociais.
- Abrão, P., & Torelly, M. (2011). O programa de reparações como eixo estruturante da justiça de transição no Brasil. In F. Reátegui (ed.), *Justiça de transição: Manual para a América Latina* (pp. 473–516). Comissão de Anistia, Ministério da Justiça; Centro Internacional para a Justiça de Transição.
- Araújo, M. P. (2012). Uma história oral da anistia no Brasil: Memória, testemunho e superação. In A. T. Montenegro, C. S. Rodeghero & M. P. Araújo (eds.), *Marcas da memória: História oral da anistia no Brasil* (pp. 174–187). Editora Universitária da UFPE.
- Barahona de Brito, A., González Enríquez, C., & Aguilar, P. (eds.). (2001). *The Politics of memory: Transitional justice in democratising societies*. Oxford University Press.
- Barahona de Brito, A., & Sznajder, M. (2013). A política do passado: América Latina e Europa do Sul em perspectiva comparada. In A. Costa Pinto, F. C. Palomanes Martinho (eds.), *O passado que não passa: A sombra das ditaduras na Europa do sul e na América Latina* (pp. 295–327). Civilização Brasileira.
- Bauer, C. S. (2012). *Brasil e Argentina: Ditaduras, desaparecimentos e políticas de memória*. Medianiz.
- Bauer, C. S. (2017a). *Como será o passado? História, historiadores e a Comissão Nacional da Verdade*. Paco Editorial.

- Bauer, C. S. (2017b). “*Escreve isto para a memória num livro*”: *O projeto Brasil: Nunca Mais, cultura histórica e transmissão da experiência (1978-1988)*. III Seminário Internacional História do Tempo Presente, 2017, Florianópolis. <http://eventos.udesc.br/ocs/index.php/STPII/IIISIHTP/paper/viewFile/556/353>
- Brasil. (2007). *Direito à memória e à verdade*. Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República.
- Catela, L. da S. (2011). O mundo dos arquivos. In F. Reátegui (ed.), *Justiça de Transição: Manual para a América Latina* (pp. 379–401). Comissão de Anistia, Ministério da Justiça; Centro Internacional para a Justiça de Transição.
- Coelho, M. J. H., & Rotta, V. (2012). *Caravanas da Anistia: O Brasil pede perdão*. Ministério da Justiça; Comunicação, Estudos e Consultoria.
- Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos & IEVE (Instituto de Estudos sobre a Violência do Estado). (2009). *Dossiê ditadura: Mortos e desaparecidos políticos no Brasil (1964-1985)*. Imprensa Oficial do Estado de São Paulo.
- de Hollanda, C. B. (2019). Direitos humanos e democracia: A experiência das Comissões da Verdade no Brasil. In C. A. Gallo (ed.), *No rastro das transições: Perspectivas sobre memória, verdade e justiça no Cone Sul e no sul da Europa* pp. 101–124). UFPel.
- Época. (2008, 22 de maio). Marco Antonio Villa – “Dar dinheiro é um belo cala-boca”. *Época*. <http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,ERT4544-15295,00.html>
- Bastos, L. E. A. (2009). A anistia brasileira em comparação com as da América Latina: Uma análise na perspectiva do direito internacional. In C. Santos, C. MacDowell, E. Teles, J. de A. Teles (eds.), *Desarquivando a ditadura: Memória e justiça no Brasil* (v. II, pp. 386–405). Hucitec.
- Gonçalves, D. N. (2009). *O preço do passado: Anistia e reparação de perseguidos políticos no Brasil*. Expressão Popular.
- Jelin, E. (2009). ¿Quiénes? ¿Cuándo? ¿Para qué? Actores y escenarios de las memorias. In R. Vinyes (ed.), *El Estado y la memoria: Gobiernos y ciudadanos frente a los traumas de la historia* (pp. 117–150). RBA.
- Marchesi, A. (2015). Memórias para Cidadãos: Uma leitura política dos informes *Nunca mais do Cone Sul (1983-1991)*. In S. V. Quadrat & D. Rollemberg (orgs.), *História e memória das ditaduras do século XX* (v. 2, pp. 265–280). FGV.
- Mezarobba, G. (2006). *Um acerto de contas com o futuro: A anistia e suas consequências: um estudo do caso brasileiro*. Humanitas; Fapesp.
- Piovesan, F. (2010). Direito Internacional dos Direitos Humanos e lei de anistia: O caso brasileiro. In E. Teles & V. Safatle (eds.), *O que resta da ditadura: A exceção brasileira* (pp. 91–108). Boitempo.
- Rodeghero, C. S., Dienstmann, G., & Trindade, T. (2011). *Anistia ampla, geral e rrrestrita: História de uma luta inconclusa*. Edunisc.
- Teles, J. (2010). Os familiares de mortos e desaparecidos políticos e a luta por ‘verdade e justiça’ no Brasil. In E. Teles & V. Safatle (eds.), *O que resta da ditadura: A exceção brasileira* (pp. 253–298). Boitempo.
- Vinyes, R. (2009). *El Estado y la memoria: Gobiernos y ciudadanos frente a los traumas de la historia*. RBA.