

ANISTIA

40 ANOS, UMA LUTA, MÚLTIPLOS SIGNIFICADOS



ANISTIA

40 ANOS, UMA LUTA, MÚLTIPLOS SIGNIFICADOS

Carlos Artur Gallo
(Organizador)

gramma

© Carlos Artur Gallo

Gramma Editora

Conselho Editorial: Bethania Assy, Francisco Carlos Teixeira da Silva, Geraldo Tadeu Monteiro, Gisele Cittadino, Gláucio Marafon, Ivair Reinaldim, João Cézar de Castro Rocha, Lúcia Helena Salgado e Silva, Maria Cláudia Maia, Maria Isabel Mendes de Almeida, Mirian Goldenberg e Silene de Moraes Freire.

Supervisão Editorial: Gisele Moreira

Coordenação Editorial: Mariana Teixeira

Revisão: Anna Carolina Guimarães

Capa: Paulo Ferreira

Diagramação: Leonardo Paulino Santos

Catalogação na fonte

Fabio Osmar de Oliveira Maciel – CRB-7 6284

G172a

Gallo, Carlos Artur

Anistia: quarenta anos, uma luta, múltiplos significados / Carlos Artur Gallo (Organizador). – Rio de Janeiro : Gramma, 2019.

326 p. ; 23 cm.

ISBN 978-85-5968-687-6

1. Anistia - Brasil - História. 2. Brasil - Política e governo - Séc. XX.
I. Título.

745-056-19

CDD : 320.981

Gramma Editora

Rua da Quitanda, nº 67, sala 301

CEP.: 20.011-030 – Rio de Janeiro (RJ)

Tel./Fax: (21) 2224-1469

E-mail: contato@gramma.com.br

Site: www.gramma.com.br

Todos os direitos reservados.

A reprodução não autorizada desta publicação, no todo ou em parte, constitui violação de direitos autorais (Lei 9.610/1998).

*Aos que ontem lutaram pela anistia.
Aos que hoje lutam por memória, verdade e justiça.*



SUMÁRIO

PREFÁCIO	1
CAPÍTULO 1	
O Movimento Feminino pela Anistia no Brasil (1975-1979) entre múltiplos horizontes e limites	7
<i>Mariluci Cardoso de Vargas</i>	
<i>Natalia Pietra Méndez</i>	
CAPÍTULO 2	
A luta pela anistia no Brasil e a “anistia, ampla geral e irrestrita” enquanto um <i>master frame</i> do exílio brasileiro	43
<i>Teresa Cristina Schneider Marques</i>	
<i>Carla Simone Rodeghero</i>	
CAPÍTULO 3	
Lembrar ou esquecer? Punir ou perdoar? As disputas por anistia no Brasil durante a ditadura militar e a atuação da grande imprensa	79
<i>João Teófilo</i>	

CAPÍTULO 4

- A anistia na Assembleia Nacional Constituinte de 1987/88: entre memórias e silêncios**

113

Mayara Paiva de Souza

CAPÍTULO 5

- Os não anistiados: os militares da Associação dos Marinheiros e Fuzileiros Navais do Brasil**

151

Ricardo Santos da Silva

CAPÍTULO 6

- Justiça de transição no Brasil e os dilemas jurídicos em torno da responsabilização penal dos crimes da ditadura**

175

Lauro Joppert Swensson Jr.

CAPÍTULO 7

- O Brasil condenado: a lei de anistia no sistema interamericano de direitos humanos**

215

Bruno Boti Bernardi

CAPÍTULO 8

- “Nem sempre as leis são justas”: a validade da anistia conforme os ministros do Supremo Tribunal Federal**

251

Carlos Artur Gallo

CAPÍTULO 9

- Os sentidos da anistia brasileira e a Virada Hermenêutica da Comissão de Anistia**

283

Glenda Gathe Alves

SOBRE OS AUTORES

313

PREFÁCIO

No ano de 2019, completam-se 40 nos da Lei de Anistia (Lei nº 6.683 de agosto de 1979). Em boa hora vem este livro que em nove capítulos, dissecá, para o caso brasileiro, esta antiga problemática que acompanha e inquieta a humanidade, pelo menos, desde o século V anterior à era comum. Isto porque, pelos registros históricos não existe qualquer anistia política que não fosse questionada por uma das partes envolvidas ou por algum grupo político, religioso ou social.

Anistia política tem várias possibilidades conceituais, entre elas, esquecer, perdoar, apagar da memória, apagar fatos do passado, virar página da história, abrir um fosso legítimo na história, sepultar o que incomoda. Todos esses termos podem ter conotações diferentes. Por exemplo, podemos perdoar sem esquecer, esquecimento não é amnésia voluntária, lembrar não é sempre ressentimento, memória não se apaga com comando mecânico.

Esse conjunto de conceitos, putativamente sinônimos, evoca em comum a lembrança de que em determinados casos não há ou não houve punição para crimes que impactaram frontalmente um grupo social ou amplos setores da sociedade. Evoca, ainda, a ideia de que havendo punição haveria justiça e de que punir produziria efeitos pedagógicos que ajudariam a humanidade a errar menos. Por isso mesmo, é comum em atos que demandam justiça contra assassinos e torturadores ouvir a frase “para que nunca se repita”. Para escapar da repetição as sociedades precisariam lembrar, mexer em suas

feridas, desenterrar fantasmas, cultuar constantemente a memória. Nem sempre a história é a mestra da vida, mas sem a história não há vida social digna.

O Brasil não conta com nenhum museu de história contemporânea de qualidade, muito menos com um museu dos direitos humanos que registre as diversas formas de desmandos pelos quais passamos. O exercício da memória pode ser feito de várias formas, entre elas, os museus, mas há muitas outras maneiras de fazer vivo o que passou. A noção de passado, de construção do social, é o que nos faz humanos. A academia tem feito esforços hercúleos nessa direção e o livro em pauta é parte disso.

Este é um debate relevante para o entorno da esquerda brasileira, ajudou, como mostra o livro, a conformar tendências e debates e a reconfigurar o próprio campo da oposição. Para além disso, o tema, isto é, anistia, tem apelo e abrangência que envolve cada sociedade a seu modo, tentando resolver o passivo de um passado violento ou injusto e todas encontram limites e resistências. Em algumas situações, como Espanha e Portugal depois das ditaduras de Franco e Salazar, optou-se por um pacto de silêncio duradouro e estável. Esses ditadores lideraram regimes de exceção que duraram décadas e a quantidade de pessoas envolvidas com o sistema e as instituições de Estado foi de tal monta que poucas famílias das classes média e alta não seriam afetadas por uma ação persecutória posto que eram as principais provedoras para as funções de Estado. Nem por isso, o assunto foi silenciado nesses países. Por meios diversos, o reavivar do assunto no Brasil tem sido também uma constante.

Grande mérito do livro foi traçar por meio dos capítulos a reconstituição de fatos e debates, desde o golpe de 1964 até as recentes decisões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e do Escritório Regional para América do Sul do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH), sempre associando acontecimentos com discussões teóricas e conceituais.

Em 1979, o Brasil optou por uma anistia recíproca que impediu que crimes políticos praticados pelo Estado fossem apurados.

Só em 1995, com a criação da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos, vinculada ao Ministério da Justiça, o governo reconheceu que o Estado fora o responsável pelos assassinatos e desaparecimentos que essa Comissão julgaria. Dessa forma, não se poderia responsabilizar os agentes individuais diretamente envolvidos nesses atos.

Como narrado pelo livro de maneira densa e com fortes evidências documentais, a Lei de Anistia, em 1979, foi aprovada no Congresso depois de exauridas as negociações com a oposição e por escassa maioria (206 a 201). Temos um capítulo inteiramente dedicado a essas negociações parlamentares pouco lembradas quando se toca no tema. A aprovação dessa Lei foi mais renhida do que se supõe normalmente. Contemplou inicialmente de forma seletiva crimes e delitos cometidos pelos adversários do regime, mas perdoava integralmente os agentes estatais responsáveis pelas práticas de tortura, por mortes e desaparecimentos. Gradativamente os direitos políticos foram sendo restituídos a todos os perseguidos e a reparação foi efetivada em forma monetária, numa “reversão hermenêutica” do termo anistia conforme se discute no capítulo nove. Na Constituinte de 1987/88, o tema ganha envergadura. Os debates parlamentares retratados aqui apontam a disputa de interpretações naquele momento. Ao fim, como examinado atentamente, a Lei de Anistia ganhou *status* constitucional, ou seja, foi incluída na Constituição tornando mais difícil qualquer tratativa frente ao Judiciário quando se tentava reverter seu escopo. A exemplo de outros atores, os ministros do Supremo Tribunal Militar também foram objeto de análise. Em várias ocasiões, foram acionados a se posicionar e ao fim, decidiram pela constitucionalidade da Lei.

O Brasil não foi original quando optou por uma “anistia recíproca”. O Uruguai adotou tal solução aprovada em dois plebiscitos nacionais. A peculiaridade se deve ao fato de 40 anos depois da Lei de Anistia o Brasil ainda ser o único país da América Latina em que nenhum militar ou policial envolvido com esses crimes tivesse chegado ao banco dos réus. Para isso, tem contado o fato de que militares têm atuado

com forte poder de voto quando se trata de rediscutir os limites dessa Lei e têm encontrado fortes aliados no Legislativo e no Judiciário.

De outro lado e por diferentes razões, ao contrário do que ocorreu no Chile e na Argentina, a ação militar no combate à oposição durante a ditadura não é tema que desperte interesse de amplos setores da sociedade brasileira. Pesquisa divulgada em janeiro de 2012 informava que entre a população com até quatro anos de educação, cerca de metade da população do país, apenas de 18,7% haviam ouvido falar na Lei da Anistia e sabiam do que se tratava. Entre os que tinham nível superior (cerca de 10% da população brasileira) esse percentual subia para 46,9%¹. Para os que sabiam o conteúdo da Lei foi perguntando se deveria ser revista de forma a permitir a investigação e a punição daqueles agentes do Estado que praticaram crimes de repressão política durante o regime militar. Apenas 22,2% responderam concordando!

Os passos para ampliar a ação do Estado na revisão dos atos repressivos da ditadura foram lentos. Em 2002, foi criada a Comissão de Anistia, encarregada de analisar os pedidos de indenização formulados por pessoas impedidas de exercer atividades econômicas e profissionais por motivação política no período compreendido entre setembro de 1946 e outubro de 1988. O último capítulo do livro é dedicado a essa iniciativa. A Comissão seria responsável pela reparação financeira àqueles que provassem terem sido atingidos em suas atividades profissionais em função da repressão. De fato, a reparação pecuniária é uma das formas de praticar a Justiça de Transição, mas para que esta se complete outras facetas precisariam ser cumpridas. Uma delas o foi por meio da criação da Comissão da Verdade em 2011. O enredo ficou incompleto, pois não houve responsabilização individual nem mudanças sérias nas instituições policiais e presidiárias visando a respeitar os direitos humanos.

O movimento pela anistia tem origem feminina embora nem todas as organizações envolvidas no tema tivessem qualificação de gênero. As mulheres, especialmente as mães, em todo mundo, assumem pa-

¹ A pesquisa do IPEA foi realizada pelo Sistema de Indicadores de Percepção Social, SIPS Defesa Nacional, e está disponível no *site* da do Instituto: <www.ipea.gov.br/>.

pel combativo e simbólico nas demandas por direitos políticos. Assim foi com as avós da Praça de Maio na Argentina e, mais recentemente, em fins da década de 2010, em Cuba e Venezuela. Conforme consta no capítulo um, as “mulheres, em maior ou menor intensidade, colocaram seus corpos na via pública, tornaram-se parte fundamental das lutas pelas liberdades democráticas, denunciaram as formas que a ditadura civil-militar atingia seus lares confirmando o quanto os assuntos do âmbito privado também são pautas políticas”.

Os movimentos pela anistia tiveram vários movimentos com capilaridade nacional e internacional. Um dos temas centrais era o escopo que a anistia deveria assumir. No limite, demandava-se anistia para todos os que praticaram oposição não consentida, incluindo atentados, assaltos e até mortes. As reações do governo ficam claras no capítulo dois. Os militantes pediam anistia “ampla, geral e irrestrita”. Acabou-se por aceitar a proposta do governo quando se chega a um ponto de inflexão tal que foi mais conveniente uma anistia limitada do que nenhuma anistia. Os limites imposto na Lei de Anistia alimentaram embates demandando por mais justiça frente a cortes nacionais e internacionais. Cada passo desse processo está retratado aqui com rigor acadêmico e factual.

A imprensa é parte fundamental de cada momento da história recente. No mínimo, informa, transmite valores e opiniões. Não foi diferente no caso do golpe de 1964 nem no decorrer dos debates sobre anistia e as possíveis revisões da Lei.

Poucos aspectos escapam ao livro no que concerne ao entorno da anistia, atores, movimentos e instituições. Além do exame da imprensa e do Legislativo, um capítulo aborda outro lado pouco conhecido da história: a anistia a militares cassados, entre eles marinheiros e fuzileiros navais, categorias centrais e lendárias quando se fala nas vésperas do golpe. No rastro da anistia a militares subalternos, chegou-se à anistia para João Cândido, líder da revolta da Chibata, ocorrida em 1910. A anistia veio acompanhada da promoção a Almirante.

Um dos lados épicos da campanha pela Anistia foi a ação de exilados políticos, em várias partes do mundo, formando redes inter-

nacionais de denúncia e apoio num tempo ainda restrito às notícias impressas. Por meio deles, grande parte do mundo foi informada das torturas ocorridas no país e da premência da anistia para que exilados e banidos pudessem retornar ao Brasil. Depois da anistia, as pendências judiciais e políticas continuam. Novo vigor foi dado ao tema com a introdução das teses jurídicas e sociológicas referentes à Justiça de Transição, temática de forte conteúdo e repercussão internacional e também contemplada nesta na obra. Segundo a Justiça de Transição, o grande pilar da justiça seria a responsabilização individual dos perpetradores de crimes em nome das políticas do Estado. No caso do Brasil, essas pessoas eram, em sua maioria, vinculadas às Forças Armadas. A corporação militar jamais aceitou que um de seus integrantes fosse acusado de agir fora dos limites da lei. O corporativismo militar é muito maior do que o sentimento de justiça, para proteger a corporação, protege-se criminosos.

Importante mencionar que o livro não trabalha com contra factuais nem faz análise comparativa. Aborda densamente um período histórico do Brasil em que a violência do Estado ganhou patamares inéditos e examina em profundidade os diversos atores atingidos pela repressão e os que se organizaram contra a tortura e a favor da anistia. Dentro deste propósito cumpre exemplarmente sua missão.

Maria Celina D'Araujo
Professora do Departamento de Ciências Sociais da Pontifícia
Universidade Católica do Rio de Janeiro

CAPÍTULO 1

O Movimento Feminino pela Anistia no Brasil (1975-1979) entre múltiplos horizontes e limites

*Mariluci Cardoso de Vargas
Natalia Pietra Méndez*

Mulheres em movimento previamente a ditadura civil-militar

Ao longo do século XX, as mulheres brasileiras intensificaram sua atuação pública em diferentes movimentos de caráter político. Neste segmento, empreendemos uma breve análise de algumas organizações que se caracterizam como movimentos de mulheres, ou seja, toda forma de manifestação cujas protagonistas são as mulheres, adotando ou não uma perspectiva reivindicatória feminista: “Por exemplo, o movimento das *Madres de la Plaza de Mayo*, que desde os anos 1970 lutam para encontrar justiça para seus filhos e netos, mortos e desaparecidos durante a ditadura militar da Argentina. Para o caso brasileiro, outro exemplo dos anos 1970, quando um grupo de mães, esposas e irmãs de presos políticos e exilados fundou o Movimento Feminino pela Anistia”. (MÉNDEZ, 2018, p. 324). A insurgência de um maior protagonismo feminino nos debates públicos está associada a mudanças estruturais na sociedade que impactaram as relações de gênero. Rachel Soihet afirma que as aspirações das mulheres mudaram significativamente no final do século XIX:

Ao lado das mulheres pobres, desde sempre inseridas no mercado de trabalho, passaram a buscá-lo também aquelas dos segmentos médios e mesmo mais elevados da sociedade. Para isso colaborou, entre outros motivos, o fato de os produtos consumidos pe-

nas famílias, com a industrialização, passarem a ser adquiridos no mercado, dando lugar à crescente necessidade de contribuição financeira por parte também das mulheres. Em decorrência, em amplos setores médios sobreviveram reivindicações de aumento das possibilidades de capacitação profissional e da supressão das barreiras impostas ao trabalho feminino remunerado. (SOIHET, 2013, p. 218)

Uma das principais bandeiras que aglutinou as mulheres brasileiras, especialmente de setores médios e das elites, foi a conquista do sufrágio feminino. Entre as décadas de 1910 e 1930, diversas organizações lideradas por mulheres como Leolinda Figueiredo Daltro, Bertha Lutz e Maria Lacerda de Moura estabeleceram diferentes estratégias de luta na defesa do direito ao voto, estendendo as reivindicações também para outras frentes, como o direito à educação e ao trabalho.² Após um primeiro período de impactantes mobilizações de caráter feminista, em torno principalmente da reivindicação do sufrágio feminino, houve o atendimento de parte das demandas pelo governo Getúlio Vargas, culminando com a conquista do voto no Código Eleitoral de 1932. Essa conquista, paradoxalmente, é apontada como fator de refluxo das organizações feministas. Outro fator é que, a partir de 1937, com a emergência do Estado Novo, muitos movimentos sociais passam a ser reprimidos pelo governo de Vargas. Bertha Lutz, que na época ocupava o cargo de deputada, perdeu o mandato (KARAWEJCZYK, 2015). As organizações sindicais foram atingidas pela instalação do sistema corporativista, que visava a cooptação dos trabalhadores e sindicatos através da promulgação de leis trabalhistas, cobrança do imposto sindical e a proibição de greves. Estas ações repercutiram também na desarticulação dos movimentos feministas de caráter mais radical, como o que era liderado por Maria Lacerda de Moura, que associava a opressão feminina ao capitalismo e à necessidade de lutar por grandes transformações sociais. (PINTO, 2003, p. 37)

² Sobre o tema da conquista do voto feminino no Brasil e a atuação das organizações feministas sugerimos: KARAWEJCZYK, Mônica. *As filhas de Eva querem votar. Dos primórdios da questão à conquista do sufrágio feminino no Brasil (c.1850-1932)*. Tese. Doutorado em História. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

No entanto, se houve um refluxo das lutas identificadas com pautas específicas das mulheres, não se pode dizer o mesmo em relação a uma participação política feminina mais ampla. Ainda nos anos 1940, Soihet (2013) registra a fundação do Instituto Feminino para o Serviço Construtivo que, mais tarde, resultou na criação da Federação de Mulheres do Brasil (FMB), ligada ao PCB. Através da FMB, as mulheres atuaram contra a carestia de vida, em defesa da paz mundial, contra a guerra atômica, em defesa da anistia e da democracia.³ Até que ponto a Federação possuía um caráter feminista? De fato, seu foco de atuação não dizia respeito a pautas específicas relacionadas aos direitos das mulheres, mas, por outro lado, representou um espaço importante de voz e de projeção na sociedade.

Para Célio Pinto, no final da década de 1940 e início dos anos 1950, mulheres vinculadas a diferentes matizes ideológicas e classes sociais participavam publicamente de movimentos que não podem ser considerados feministas, na medida em que as mulheres envolvidas não lutavam para mudar os papéis que a sociedade lhes atribuía. A autora apresenta como exemplo, além da FMB, com perfil de esquerda, a Associação de Senhoras de Santa Tereza, vinculada a mulheres da elite. Conforme Pinto (2003, p. 44):

Esse tipo de movimento mantém-se até os anos 1970, principalmente nos bairros pobres, onde as mulheres começam a lutar também por melhorias nos postos de saúde, nas escolas, nas creches e nos serviços públicos em geral. Essas organizações, principalmente os clubes de mães, tiveram o apoio, quando não a promoção, das Comunidades Eclesiais de Base da Igreja Católica.

³ Paul Ricœur ao situar os usos e abusos do esquecimento em paralelo aos usos e abusos da memória associa a anistia a um *esquecimento comandado*, o qual se perfila tanto ao *esquecimento e a memória manipulada*, quanto ao *esquecimento e a memória impedida*. Para tanto, define a anistia como graça institucional que evoca o esquecimento e o perdão, os quais, de acordo com sua proposta, estão interligados, visto que o perdão só pode ser concedido após um trabalho de memória, de luto, de processos opostos ao apagamento. Em suas palavras: “a anistia, enquanto esquecimento institucional, toca nas próprias raízes 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. [...] Ao se aproximar assim da amnésia, a anistia põe a relação com o passado fora do campo em que a problemática do perdão encontraria com o *dissensus* seu justo lugar” (RICŒUR, 2007, p. 460-462).

A divisão ideológica foi uma das marcas das mobilizações femininas durante o período que antecedeu o golpe civil-militar de 1964. Vale lembrar que em paralelo à FMB e às mulheres que atuavam nas Comunidades Eclesiais de Base – com uma conotação de esquerda e de centro, havia, também, aquelas que se perfilavam com as forças políticas conservadoras. De acordo com Maria Amélia Telles, enquanto as organizações de esquerda demonstravam dificuldades em incorporar a chamada “questão da mulher”, as forças políticas de direita trabalharam no sentido de contribuir para o surgimento de associações femininas:

Se a esquerda não percebeu a dispersão das mulheres, as forças de direita estavam atentas e passaram a incentivar a criação de organizações femininas com a finalidade de usá-las como base social de legitimação do golpe ao governo João Goulart, cuja preparação se encontrava em acelerado processo. Entidades financiadas pelos Estados Unidos, como o Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES) e o Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD), sistematizavam estudos sobre os diversos segmentos da população com o objetivo de formular e implementar estratégias de controle da opinião pública brasileira, impondo o medo, ao anunciar o perigo que representava o comunismo internacional “infiltrado” no governo João Goulart. Tais entidades produziam informações falsas amplamente difundidas pelos meios de comunicação, buscando criar o clima favorável ao golpe militar, e reuniam mulheres de classe média alta, na sua maioria católicas, em organizações “femininas” tais como a Campanha das Mulheres pela Democracia (CAMDE), no Rio de Janeiro, e a Liga Democrática de Mulheres pela Democracia (LIMDE), em Belo Horizonte (MG). Essas organizações serviram de base fundamental para mobilizar amplas “massas femininas” para a concretização dos movimentos de triste memória: “Marcha com Deus Pela Família e Pela Liberdade”, quando colocaram milhares e milhares de mulheres em diversas cidades brasileiras, com o apoio explícito aos golpistas. Ao todo, em 1964, foram registradas 49 manifestações massivas de mulheres, por meio dessa marcha. (TELLES, 2015, p. 1003-1004)

O crescimento progressivo da participação das mulheres na política se associava à maior inserção na população economicamente ativa, devido principalmente ao aumento do grau de escolaridade e ao processo de industrialização e urbanização do país. Os Censos De-

mográficos indicam que, na década de 1940, as mulheres eram cerca de 19% da População Economicamente Ativa (PEA). Nos anos 1950, houve uma queda (14,5%) e, a partir da década de 1960, esse índice passou a aumentar de forma significativa; entre 1970 e 1985, o contingente de trabalhadoras triplicou, aumentando de 6 milhões para 18,5 milhões de pessoas (IBGE, 1990). Apesar de verificar um crescimento na participação no mercado de trabalho, é preciso salientar que esta mão de obra concentrava-se basicamente nos ramos de atividade com menor remuneração. Até os anos de 1980, 40% das mulheres trabalhavam em serviços domésticos, 20% no setor de comércio, 18% na área da educação e 8% nos serviços de saúde. Apenas 14% realizavam outro tipo de atividades. Portanto, o crescimento da participação feminina no mercado de trabalho preservou um padrão de divisão sexual do trabalho, reservando às mulheres atividades *ditas femininas*. Tanto o trabalho doméstico quanto os serviços de educação e saúde são vistos como funções que exigem cuidado, destreza, delicadeza. Desta forma, a inserção no mercado de trabalho e o aumento no nível de escolaridade, não foram acompanhados de uma mudança nos padrões de divisão sexual do trabalho.

O maior grau de escolaridade, o ingresso no mundo do trabalho, não se traduziram necessariamente em uma melhoria de vida para as mulheres. Ao contrário, na maioria dos casos a dupla jornada de trabalho tornava ainda mais áspera a vida cotidiana. Tampouco representou um aumento significativo na participação política institucional. Nos anos 1970, as mulheres representavam 48,5% da população brasileira. Em 1965, havia treze candidatas à Câmara Federal. Apenas duas foram eleitas. Em decorrência do regime autoritário, em 1970 e 1974, quatro mulheres candidataram-se ao cargo de deputada, sendo que apenas uma foi eleita (TSE, dez. 2000). Para Lúcia Avelar, a pouca participação feminina na disputa por cargos políticos pode ser atribuída à tradição autoritária do Estado brasileiro, caracterizada pela alternância de regimes ditoriais com períodos mais ou menos democráticos e a desarticulação da sociedade civil organizada: “É assim que a dificuldade de crescimento da força corporativa feminina não é decorrente apenas

da ausência de organização política das mulheres (...). É fruto mesmo da condição desigual na sociedade e da discriminação" (AVELAR, 2001, p. 55-56).

Já Fanny Tabak interpretou os regimes autoritários instaurados na América Latina como um paradoxo, porque, mesmo que não intencionalmente, criaram condições para que muitas mulheres assumissem o lugar de seus maridos na chefia da família e passassem a tomar consciência de sua situação social, fator importante para a construção dos movimentos de mulheres:

Desse modo, muitas delas se transformaram em ativistas políticas, aderiram à guerrilha ou a partidos ilegais, frentes de libertação, etc. A consciência política cresceu rapidamente entre muitas mulheres que nunca se importaram com política e costumavam dizer – como tinham ouvido por toda sua vida – “mulher não entende nada de política”. (TABAK, 1983, p. 78)

A participação política, ao longo da década de 1960 e 1970, também foi marcada pela adesão das mulheres a organizações de oposição à ditadura civil-militar e no processo de redemocratização. Dois trabalhos pioneiros, nesse sentido, foram os de Elizabeth Fernandes Xavier, *Mulheres, militância e memória*, escrito com base em sua dissertação de mestrado, em que apresenta um olhar sobre a participação política feminina nas décadas de 1960 e 1970. A autora ressalta os conflitos de gênero e geracionais enfrentados pelas militantes, já que se tratava de jovens mulheres que assumiram um papel inédito no campo da política. Através de treze entrevistadas, Elizabeth Xavier procurou reconstituir a experiência destas mulheres na clandestinidade, nas prisões e no retorno à vida social após o processo de redemocratização. Situado no campo da antropologia, o trabalho busca resgatar uma trajetória histórica coletiva para as militantes através da análise de suas histórias individuais. O trabalho de Ana Maria Colling auxilia a compreender a dinâmica da disputa que as mulheres precisavam enfrentar para ocupar um maior espaço dentro das organizações políticas de esquerda. Seu livro *A Resistência da Mulher à Ditadura Militar no Brasil* reúne depoimentos de militan-

tes pertencentes a diversas correntes oposicionistas ao regime militar. A conclusão de Colling é que para se tornarem militantes em pé de igualdade com os homens, as mulheres negaram sua condição feminina, pois as organizações de esquerda eram espaços fundamentalmente masculinos, diluindo as relações de gênero na luta política mais geral. Um aspecto relevante sobre a resistência das mulheres ao regime vigente nos anos 1970 foi a forma como a repressão se utilizou da condição feminina como instrumento de tortura e repressão. Conforme Colling, as mulheres militantes desafiavam duplamente o Estado, pela insubordinação à ditadura e aos comportamentos socialmente aceitáveis, posto que a humilhação das mulheres foi outra tática utilizada para fragilizá-la como mulher e como militante. Para uma das entrevistadas pela pesquisa:

“o que eles queriam na verdade era atingir a mulher, era dizer que a mulher que se mete em atividades políticas ou em militância política, é uma mulher que no mínimo é prostituta, dada a vícios, dada a qualquer outra coisa menos séria”. (...) Simone complementa: “eles usavam uma expressão que é constante, eles não usavam teu nome, eles usavam ‘puta comunista, sempre puta comunista’.” (COLLING, 1997, p. 102-104)

Ao analisar o período em questão, as diferentes autoras discutem que a participação política das mulheres teria enfrentado obstáculos tanto pela estrutura autoritária do Estado brasileiro, que exclui diversos segmentos da população dos espaços de decisão, quanto pela resistência dos partidos políticos em incluir de fato as demandas femininas e feministas nas suas propostas. Diante desse contexto, o movimento feminista que surgiu no Brasil a partir de meados dos anos 1970 buscou construir outros canais de participação política, através dos movimentos autônomos que teriam o papel de aglutinar as mulheres para discutir sua condição de opressão. Mas a participação política das mulheres não se limitou às esferas dos partidos políticos ou dos movimentos feministas. Estas passaram a incorporar-se cada vez mais a outros movimentos sociais. A presença feminina nos chamados movimentos mistos sindicatos, movimentos rurais, movimentos de mo-

radores, etc. – contribuiu para o aumento da representação feminina na vida pública.

Para Pinto, a particularidade do movimento feminista em relação a outros movimentos sociais está no fato de que o feminismo não possui uma natureza reivindicatória *stricto sensu*, pois não se organiza a partir de demandas específicas ao Estado. A citação a seguir ilustra a complexidade de relações que permeiam a atuação do movimento:

A condição de não reivindicatório do movimento feminista está calcada na natureza de exclusão que ele explicita. Enquanto os movimentos reivindicatórios se constituem ao redor de uma exclusão específica, sem-terra, sem-teto, etc., o movimento feminista constitui-se em torno de uma condição de exclusão dispersa e, ao mesmo tempo, onipresente no sentido de perpassar todas as posicionalidades do sujeito em sua vida cotidiana. O movimento feminista organiza-se para lutar contra uma condição: não é a luta por políticas públicas, por revisões de códigos de direito ou mesmo por creches, delegacias, etc. que constituem o movimento, mas a luta contra uma condição dada historicamente pela desigualdade nas relações de gênero, que se expressam ao nível público e ao nível privado, ao nível da razão e do afeto, do trabalho e do prazer, da obrigação e do desejo. (PINTO, 1992, p. 132)

Neste sentido, as transformações pautadas pelo movimento feminista questionam a afirmação das diferenças entre homens e mulheres como um dado natural e imutável e, diferente de movimentos de mulheres que não reivindicam uma mudança dessa situação, o feminismo se diferencia justamente por colocar em xeque as fronteiras de gênero. Outro efeito importante do movimento feminista é que ele contribui para o engajamento das mulheres em outras esferas de poder, nas universidades, nos poderes legislativos, executivo e judiciário, bem como em outros movimentos sociais, ou seja, é um movimento que visa ampliar a participação das mulheres na vida pública e, ao fazer isso, cria tensões dentro dessas instituições e dos chamados movimentos reivindicatórios mistos.

No caso brasileiro, o feminismo passou a ocupar um papel importante enquanto movimento social a partir da segunda metade dos anos 1970, coincidindo com a declaração do Ano Internacional da Mu-

lher por parte da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1975. A partir desta data, surgiram em todo o país organizações de caráter autônomo – sem vínculos partidários – que possuíam como principal bandeira a luta contra a opressão da mulher. Os grupos feministas dedicaram-se a diversas frentes de atuação, destacando-se a discussão sobre a situação desigual das mulheres no mercado de trabalho e o trabalho doméstico, a luta contra a violência doméstica, sexualidade, discriminação e/ou legalização do aborto, planejamento familiar, saúde, educação, entre outros temas. Porém, o feminismo não foi o único palco para movimentos de mulheres. Também em 1975, foi organizado o Movimento Feminino pela Anistia (MFPA) de presos políticos e exilados. Céli Pinto destaca que a criação deste movimento também foi vinculada ao Ano Internacional da Mulher e a própria Therezinha Zerbini, que fundou o grupo aos 47 anos, foi uma das brasileiras que representou o país na Conferência da Organização das Nações Unidas no México que aprovou a Declaração da Década da Mulher. No entanto, este não era um movimento de caráter feminista. De acordo com a autora, declarações posteriores da fundadora do MFPA tentaram estabelecer um distanciamento do feminismo, como neste trecho de entrevista ao Jornal *O Pasquim*, citado por Pinto:

Vou ser muito franca. As feministas não devem pensar que descobriram a pólvora. [...] As feministas brasileiras procuraram seguir as feministas inglesas ou americanas, o que não faz sentido num Terceiro Mundo, ou principalmente no continente latino-americano, onde nossos problemas são pão, teto, educação, saúde [...] O feminismo é colocado no Rio, em São Paulo, em Porto Alegre e talvez em Belo Horizonte. Quem for falar de luta feminista no Nordeste sairá a perdidas. (*O Pasquim* apud PINTO, 2003, p. 64)

A análise de Pinto (2003) sobre a tentativa de distanciamento do feminismo por parte de algumas lideranças está correta. Porém, indagamos aqui até que ponto o Movimento Feminino pela Anistia como um todo se distanciou, de fato, do feminismo?

Como foi possível observar ao longo desta seção, houve uma tendência dos movimentos de mulheres no Brasil de se organizar em

torno de temas que podem ser considerados mais amplos, ou seja, que extrapolavam pautas de exclusivo interesse feminino. É o caso, por exemplo, da FMB. Todavia, mesmo não sendo uma organização assumidamente feminista, atuou promovendo discussões sobre a chamada “questão da mulher”, participou representando o país em eventos internacionais. Da mesma forma, o MFPA, embora não se apresentasse como uma entidade feminista, colocava as mulheres em cena na política, contra uma tendência à reclusão na vida privada: “Os padrões diferenciados de socialização de gênero e a construção social da política como esfera masculina inibem, entre as mulheres, a vontade de participar.” (MIGUEL, 2014, p. 94). Trata-se de organizações que, em última instância, se tornam possíveis diante de um contexto de lutas feministas pela ampliação da participação social e política das mulheres. E, ao mesmo tempo, movimentos que, mesmo não tendo a pauta feminista como um aspecto central, contribuem para tensionar os papéis socialmente atribuídos às mulheres, associados à domesticidade, docilidade e obediência.

Outro aspecto a ser considerado na discussão das relações do MFPA com o feminismo diz respeito ao peso que os debates sobre o contexto político brasileiro tiveram nos grupos feministas dos anos 1970. Nesses grupos da segunda onda, oscilavam reivindicações vinculadas às relações de gênero e outras relacionadas à conjuntura nacional ampla. Como salienta Céli Pinto (2003, p. 65), entre 1975 e 1979, o movimento feminista no Brasil atuou pelo fim da ditadura militar. Portanto, esses aspectos colaboraram para situar o Movimento Feminino pela Anistia dentro de um escopo mais amplo dos movimentos de mulheres que surgiram, a partir de meados dos anos 1970, e que tiveram em comum a oposição à ditadura civil-militar. Ainda, outro aspecto desses movimentos foi colocar em evidência o protagonismo feminino na atuação política. Concordamos com a análise de Flávia Biroli (2018) quando diz que durante a ditadura inaugurada em 1964, o autoritarismo com acentuado caráter patriarcal, a censura e o cerceamento dos espaços tradicionais de atuação (partidos e sindicatos) contribuíram para que essa atuação feminina

ocorresse em frentes alternativas (movimentos por direitos humanos, Comunidades Eclesiais de Base, movimento comunitário, movimento feminista) (BIROLI, 2018, p. 179). Nesse sentido, tanto os movimentos que se autodenominaram feministas quanto outros movimentos de mulheres do campo político progressista (como foi o MFPA) surgiram da busca por espaços alternativos de participação política, em oposição ao governo militar e através do engajamento de muitas mulheres pela redemocratização do país.

A anistia como semente da liberdade e as mulheres envolvidas no MFPA

A fim de compreender como a anistia se converteu em bandeira de luta pública durante a vigência do Ato Institucional nº 5 nos anos ditoriais, percorreremos a historiografia sobre o assunto que identificou as mulheres que estiveram na linha de frente desse processo. Considere-se, portanto, que um dos maiores desafios do MFPA foi o de se afirmar como entidade de demanda política em um contexto de restrição de grupos e associações dessa natureza, visando se inserir diplomática mente na construção das pautas da pretendida distensão “lenta, segura e gradual”. Simultaneamente, o MFPA buscou, igualmente, transitar entre as mobilizações de lutas gerais e específicas daquela conjuntura. Para tanto, o retorno ao panorama que ligava os núcleos do MFPA se explica pela necessidade de compreensão das motivações que impulsionaram aquelas mulheres para a aprovação de uma lei de anistia que pudesse libertar atingidas/os por atos de exceção. Buscar-se-á sublinhar, ainda, que a figura feminina no desdobramento dessa luta, embora em um primeiro momento parecesse desviante, não apenas criou mais um caminho para a resistência pública, como, em alguns casos, se ateve às especificidades dos embates de sua condição permitindo, assim, uma conscientização das opressões e da desigualdade de gênero.

De acordo com Therezinha Zerbini (1979), o ano de 1975 foi visto como uma “rara oportunidade” (Resistir é preciso..., 2011) para a mobilização das mulheres em razão do Ano Internacional das

Mulheres em abertura a observação da condição feminina. Os princípios apontados pela ONU como diretrizes de atuação das mulheres se concentravam na Igualdade, no Desenvolvimento e na Paz. Para a idealizadora do MFPA, a proposta das atividades do grupo se ancorava no campo da paz, visto que a Anistia visava “a pacificação, a concórdia e a reconciliação da Nação consigo mesma” (ZERBINI, 1979, p. 5). A fim, talvez, de se adiantar a possíveis impedimentos do governo para ações organizadas em prol da anistia no Brasil, e aproveitando a oportunidade do Ano Internacional das Mulheres, a advogada Therezinha Zerbini buscou legitimar a pauta forjando o seu reconhecimento internacional. Assim, em junho de 1975, durante o Congresso Internacional das Mulheres promovido pela ONU, Therezinha Zerbini ocupou a tribuna na cidade do México e proferiu para cerca de três mil mulheres, entre outras palavras, a seguinte mensagem: “Nós mulheres de todo o mundo devemos propor que seja apresentada uma moção aos governos de todos os países do mundo que tenham presos políticos, que seja dada Anistia, conduzindo a meta de pacificação da família nacional.” (ZERBINI, 1979, p. 29).

A iniciativa no México era um desdobramento das ações a serem desenvolvidas por um grupo de mulheres que meses antes se reuniram na casa da advogada e ex-presa política Thereza de Godoy Zerbini para articular o MFPA, cujo documento fundador intitulado *Manifesto da Mulher Brasileira*, dizia o seguinte:

Nós, mulheres brasileiras, assumimos nossas responsabilidades de cidadãs no quadro político nacional.

Através da História, provamos o espírito solidário da mulher, fortalecendo aspirações de amor e justiça.

Eis porque, nós nos antepomos aos destinos da nação, que só cumprirá a sua finalidade de Paz, se for concedida ANISTIA AMPLA E GERAL a todos aqueles que foram atingidos pelos atos de exceção.

Conclamamos todas a mulheres, no sentido de se unirem a este movimento, procurando o apoio de todos quantos se identifiquem com a ideia da necessidade da ANISTIA, tendo em vista um dos objetivos nacionais: A UNIÃO DA NAÇÃO!

A partir dessa mensagem de apresentação do grupo que passou a circular por diversas cidades do país a fim de angariar apoiadoras(es), é possível notar que o exercício de cidadania previsto para as mulheres adesistas da causa atrelava-se ao *espírito solidário* que visava fortalecer as *aspirações de amor e justiça*. Tais marcas reforçavam os papéis tradicionalmente desempenhados pelas mulheres na sociedade, cujas tarefas visavam estender a organização da família e do lar para a nação brasileira. Com estes atributos, o manifesto indica as bases das pretensões dessa luta feminina, enquadrando-a em um formato moderado e de concórdia para a paz nacional. Afinal, após a investida da resistência armada e a definição das oposições como grupos terroristas parecia conveniente que uma demanda para a libertação de presas(os) e banidas(os) fosse vinculada à promoção da paz. Como destacado por Rosalina Santa Cruz:

O Movimento Feminino pela Anistia, no seu primeiro momento, numa conjuntura de grande repressão aos movimentos sociais pelas polícias políticas, por defender a anistia como perdão, conciliação e paz, não pareciam tão ameaçadores à ditadura. A capacidade de conciliar e harmonizar é considerada atributo feminino, intrínseca à nossa natureza feminina. Essa harmonia nada mais é do que esconder os conflitos, dissimular antagonismos – inconciliáveis –, para que a subordinação das mulheres continuasse parecendo natural, necessária e até justa. (LEITE, 2009, p.115)

O MFPA indicava uma postura de ação ainda que se difference das mulheres guerrilheiras e do movimento feminista. Em seus discursos, costumava demarcar posições próximas ao que era tido como tipo ideal para o comportamento feminino, já que suas ações eram regidas pela prudência, zelo, dedicação e cuidado ao próximo, permeados pelo instinto maternal. Tais atributos pareciam se encaixar na estratégia de mobilização que marcou a segunda década dos anos ditoriais, não mais a partir de ações clandestinas, mas por meio de mobilizações públicas associadas a defesa dos direitos humanos. Essa divisão de fases da luta durante a ditadura, sugerida por Solon Viola, considera que após a aniquilação dos grupos de resistência era necessário refazer as relações entre Estado e socie-

dade. Para o caso brasileiro, os movimentos em defesa dos Direitos Humanos tiveram características como: a) a exigência de reconhecimento dos direitos civis e políticos como direitos legítimos; b) a formação de grupos sociais provenientes de classes médias urbanas; c) a origem de entidades com base em interesses coletivos e abertura para a modificação de demandas políticas correspondentes com a conjuntura; d) o comprometimento com a radicalização da luta por direitos, de modo a desafiar a dominação do Estado militar e participar da redemocratização do país. (VIOLA, 2008, p. 27)

Embora a intencionalidade de se configurar como uma entidade de defesa dos direitos humanos não estivesse tão explícita inicialmente (haja vista seus estatutos mencionassem a Declaração Universal dos Direitos Humanos), o MFPA quando tomou para si a responsabilidade cidadã se aproximou de alguns elementos que caracterizaram as mobilizações daquela ordem. Esta aproximação pode ser confirmada quando mapeamos, pelo menos, as mulheres que estiveram na linha de frente desse movimento público, pois os perfis dessas lideranças apontam as motivações que as fizeram aderir a uma luta política naquele momento. Para efeito metodológico, utilizamos pesquisas acadêmicas e livros de memórias que procuraram compreender como se deram as articulações para as organizações das mulheres nos núcleos estaduais, suas atividades profissionais e políticas naquele momento e seus vínculos com atingidas(os) pelos atos de exceção. Desse modo, destacaremos as possibilidades de transformações da visão de algumas dessas mulheres acerca do lugar político que ocupavam. Considerando que:

Não se pode tratar os movimentos de mulheres como algo totalmente dissociado do movimento feminista, deve-se reter de qualquer forma sua especificidade: foram movimentos organizados não para pôr em cheque a condição de opressão da mulher, como no caso do feminismo, mas para, a partir da própria condição de dona de casa, esposa e mãe, intervir no mundo público. São exemplos dessas organizações os movimentos contra a carestia, os clubes de mães, o movimento pela anistia, entre muitos outros. (PINTO, 2003, p. 43)

Essa intervenção no mundo público, comentada por Céli Pinto, para o MFPA iniciou em São Paulo, a partir de um grupo de mulheres, como já dito, orientadas por Zerbini (1928-2015). A advogada, de declarações polêmicas, afirmava que os países latino-americanos tinham como problemas urgentes a falta de “pão, teto, educação e saúde...”, e que o feminismo deveria ser tratado como questão de segunda ordem (DUARTE, 2009, p. 56). Porém, também dizia que as mulheres deveriam deixar de ser apenas parte da História para serem agentes da História (ZERBINI, 1979, p. 59). Therezinha Zerbini viveu a experiência da detenção com passagem pela Operação Bandeirantes (OBAN) e pelo Presídio Tiradentes em razão da mediação do empréstimo do sítio em Ibiúna para a realização do congresso da União Nacional dos Estudantes (UNE) (Resistir é preciso..., 2011). Era casada com o general Euryale Zerbini, que foi reformado precocemente por suas posições legalistas após o golpe de 1964.

No Rio Grande do Sul, poucos meses após a formação do grupo paulista, o *Manifesto da Mulher Brasileira* foi conduzido pelas mãos da jovem de 28 anos, Dilma Rousseff (1947-...), que reconstruía a vida profissional. Vinculada ao curso de Ciências Econômicas da UFRGS, após a cassação de sua vaga no final dos anos 1960, na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), reestruturava sua vida pessoal após a participação na resistência à ditadura, as detenções que a levaram a conhecer Therezinha Zerbini. Em Porto Alegre, para a organização do MFPA, Dilma Rousseff encontrou acolhida em Lícia Peres (1940-2017), que, aos 35 anos, era formada em Ciências Sociais e casada com Glênio Peres, vereador pelo Movimento Democrático Brasileiro (MDB), ligado a antigos afiliados do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). Lícia Peres intercalou a presidência do MFPA gaúcho com Zulmira Cauduro (1916-2011), professora e escritora, com 59 anos na época, que já havia se candidatado a parlamentar pelo MDB, e que era casada com o advogado e tabelião Raul Cauduro, padrinhos de um dos filhos de Leonel de Moura Brizola. Francisca Brizola (1914-1996), irmã e madrinha do ex-governador do Estado gaúcho, foi comerciante e era muito ligada

ao PTB. Sua participação no MFPA, reportava com frequência a situação dos políticos que se encontravam no exílio, Leonel Brizola e seu cunhado, o presidente deposto em 1964, João Goulart (Jango) (VARGAS, 2010).

No Rio de Janeiro, ainda em 1975, a concentração das mulheres iniciou na casa de Regina von der Weid (1918-...), então com 57 anos. Mãe de Jean Marc von der Weid (PAZ, 2012, p. 140) que por sua vinculação a Ação Popular (AP) nos anos 1960, e passagem na presidência da UNE foi detido e torturado pelos órgãos da repressão. Jean Marc von der Weid foi incluído na lista dos setenta presos políticos e banidos do território brasileiro em troca da libertação do embaixador suíço sequestrado por organizações clandestinas de resistência à ditadura, em 1970. Entre 1976 e 1977, a coordenadora do MFPA/RJ morou no exterior e, em 1978, reativou as atividades do MFPA com a participação ativa de Antonieta Hampshire Campos da Paz (1911-1990), militante do Partido Comunista do Brasil (PCB) desde os anos 1930, que havia participado da Ação Libertadora Nacional (ALN), cuja ligação levou a invasão de sua casa em 1970, e a sua detenção em 1972.

No Ceará, também em 1975, Nildes Alencar Lima (1934-...), aos 41 anos, foi a responsável por difundir a necessidade da anistia e as ações do MFPA naquela região (DUARTE, 2009, p. 93; SOUZA, 2012, p. 33). Professora, ela é irmã de Frei Tito de Alencar Lima, dominicano que compôs a Juventude Estudantil Católica (JEC) e a AP, e pela mediação no empréstimo do sítio em Ibiúna para o Congresso da UNE, foi preso, torturado e banido do território nacional na mesma lista que Jean Marc. No exílio, Tito de Alencar desenvolveu grave doença psíquica que o levou a cometer suicídio em 1974, em Lyon, França.

No Paraná, em 1977, a organização do MFPA foi realizada por Neide de Azevedo Lima (1932-...) que, aos 45 anos, passou a liderar os atos pela anistia. Professora e escritora, de formação política com origem no trabalhismo getulista (DHPAZ, 2013), ela presidiu o Diretório Feminino do MDB naquele Estado (CONRADI, 2013, p. 10). Já em Santa Catarina, a estudante de Bioquímica da UFSC, Margaret

Grando, era ligada ao movimento estudantil e a juventude do MDB. A partir de 1977, se dispôs a difundir a luta pela anistia o que a aproximou de companheiras cujos maridos encontravam-se detidos por motivação política, como Maraise Maravalhas, professora de Sociologia e casada à época com o então preso político, Marcos Cardoso Filho (1950-1983), professor que teve participação no PCB (SILVA, 2015, p. 52; IFSC, 2014).

Na Bahia, Isabel Veiga de Santana (1917-1979), que liderou a organização do MFPA em 1977, tinha as(os) filhas(os) detidos desde 1975: Marcelo Veiga de Santana, estudante de Economia na Universidade Federal da Bahia, Sérgio Veiga de Santana, vereador pelo MDB, e uma filha, Ieda Veiga Santana, que estava grávida, e era assessora do Departamento de Estradas e Rodagens da Bahia (DUCCINI, 2017, p. 40; CORREIA; ARAS, 2017). Em 1979, aos 62 anos, Isabel Santana, dona de casa, conhecida como a “mãe da anistia” (DUCCINI, 2017, p. 103) faleceu sem ver sua demanda se concretizar. Diana Mendonça foi quem assumiu posteriormente (DUCCINI, 2017, p. 106).

Em Minas Gerais, Helena Greco (1916-2011), farmacêutica pela UFMG, tinha 61 anos, quando, em 1977, passou a coordenar o MFPA. Greco não tinha parentesco com pessoas atingidas diretamente pelos atos de exceção (TEIXEIRA, 2015, p. 06), contudo sua motivação para que a anistia fosse incluída na agenda política fez com que fosse uma forte liderança reconhecida internacionalmente, uma vez que foi convidada a participar do Congresso Mundial pela Anistia em Roma (TEIXEIRA, 2015, p. 09).

Em Sergipe, Núbia Marques (1927-1999), tinha 51 anos quando passou a liderar em 1978, o núcleo do MFPA, de modo a utilizar o seu prestígio como professora universitária e primeira mulher a fazer parte da Academia Sergipana de Letras para agregar participantes para o movimento (OLIVEIRA, 2016).

A temática da luta pela Anistia no Brasil passou a ser objeto de pesquisa acadêmica por volta de duas décadas após a Lei de Anistia de 1979. Os primeiros trabalhos que trataram do Movimento Feminino pela Anistia apontam o pioneirismo das mulheres na condução da luta pública

(DEL PORTO, 2002; CIAMBARELLA, 2002; RAMOS, 2008). Heloísa Greco, filha de Helena Greco que empunhou a bandeira da Anistia tanto no MFPA-MG como no Comitê Brasileiro pela Anistia (CBA) em MG, o qual também se irradiou nacionalmente a partir de 1978, em tese que marca os trabalhos acerca da luta pela anistia, afirma que

São as mães, companheiras e irmãs dos presos políticos, que constituem o seu primeiro suporte extramuros. O rompimento da brutal barreira de silenciamento em torno das prisões e dos porões da ditadura é fenômeno eminentemente feminino. A quase totalidade de cartas, petições, ofícios, apelos e gestões encaminhadas por familiares à população e/ou às chamadas autoridades competentes é assinada exclusivamente por mulheres. São elas que garantem a ligação com o mundo exterior e a veiculação das denúncias, o que compreende operações de alto risco. [...] Se este processo começa no âmbito doméstico e privado, logo assume caráter público em irreversível movimento de ampliação do universo do possível. Não é outra a gênese do Movimento Feminino pela Anistia, que, a partir de 1975, além de divulgar amplamente as denúncias e reverberar ao máximo a resistência no interior dos cárceres, imprime caráter definitivamente político, programático e organizativo à questão, incorporando a este registro familiar a luta pela anistia ampla, geral e irrestrita. (GRECO, 2003, cap. 7)

O reconhecimento de Greco à vanguarda das mulheres é importante, na medida em que sua tese tratou tangencialmente do MFPA, já que seu objeto foi o Comitê Brasileiro pela Anistia. Em sua análise, que balizou os demais trabalhos sobre o tema, a pesquisadora verificou que foram os CBA's os responsáveis pela radicalização da luta, pela popularização da demanda e pela ampliação da concepção da anistia (GRECO, 2003). Contudo, o excerto acima chama atenção para o aspecto do envolvimento das mulheres por motivação familiar e afetiva, por necessidade de se mobilizar publicamente diante da falta das(os) suas/seus, afastadas(os) do espaço privado pelo terrorismo de Estado.

Quanto à exposição de mães na denúncia e na busca por suas/seus filhas(os), cabe lembrar os casos de Esmeraldina Carvalho Cunha (1922-1972) e de Zuleika Angel Jones (1923-1976).

Esmeraldina Cunha era natural da Bahia, e mãe de Lourdes, Lúcia, Leônia e Nilda Carvalho Cunha, todas com participação em organizações de resistência à ditadura. Segundo o Relatório da Comissão Nacional da Verdade (CNV), Lourdes Cunha ficou com graves problemas psicológicos em decorrência de torturas sexuais e psicológicas e a mais jovem delas, Nilda Cunha, detida por órgãos repressivos durante a “Operação Pajussara”, que buscava pelo grupo liderado por Carlos Lamarca, morreu em decorrência das torturas após dois meses de prisão (CNV-vol. III, 2014, p. 1064). Inconformada, Esmeraldina Cunha, desencadeou forte depressão passando por internamento no Sanatório de Salvador. Quando teve alta, passou a realizar sistemáticas denúncias da morte de sua filha caçula e a sofrer ameaças do Destacamento de Operações e Informações e Centro de Operações de Defesa Interna (DOI-CODI) daquela região. Aos 50 anos, Esmeraldina Cunha foi encontrada em suspenso na sala de sua residência sem sinais evidentes de que a morte teria ocorrido por enforcamento. O caso foi investigado e deferido em 2006, pela Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP, 2007, p. 313-314) e reconhecido pela Comissão Nacional da Verdade (CNV) com recomendações para a continuidade das investigações, a identificação e responsabilização dos agentes envolvidos (CNV-vol. III, 2014, p. 1066).

O segundo caso, de repercussão nacional e mesmo no exterior, guarda alguma semelhança com Esmeraldina Cunha, pois ambas não tinham participação política e por denunciarem a tortura e morte de suas/seus filhas(os) foram igualmente assassinadas. A estilista Zuzu Angel, como era conhecida, era natural de Minas Gerais e foi casada com Norman Angel Jones, norte-americano, com quem teve Stuart Edgar, Ana Cristina e Hildegard Beatriz Angel Jones. Em 1971, Stuart Angel foi sequestrado e executado após sessões de tortura que foram relatadas por testemunhas que estavam detidas na Base Aérea do Galeão, no Rio de Janeiro (CNV-vol. III, 2014, p. 1836). A estilista utilizou seu prestígio profissional para denunciar o crime por onde passava, incluindo autoridades tanto no Brasil como dos Estados Unidos e a

imprensa estrangeira. Tal conduta, teve por consequência ameaças de morte até a concretização de seu assassinato. Zuzu Angel, aos 53 anos, sofreu um acidente de automóvel provocado por agentes dos órgãos de repressão. O ano era 1976, ou seja, quando o MFPA já estava mobilizado em prol da anistia. O caso foi investigado e deferido em 1998, pela CEMDP (CEMDP, 2007, p. 414-416) e reconhecido pela CNV, que obteve maiores informações acerca das circunstâncias de morte. Contudo, o relatório da CNV manteve as recomendações para a continuidade das investigações, a identificação e responsabilização dos agentes envolvidos (CNV-vol. III, p. 1841).

Nesse contexto, ocorreu em diversos países da América Latina, o que Zarco (2011, p. 233) denominou de uma politização da maternidade. Mobilizadas em torno da defesa dos direitos humanos, os casos de Esmeraldina, Zuzu e de muitas outras que se somaram ao Movimento Feminino pela Anistia ilustram esse novo tipo de protagonismo político a partir de uma ressignificação social do papel materno.

Diante das perseguições às mulheres como mães, com reivindicações legítimas ligadas a denúncias de perdas familiares, fica evidente quanta prudência era necessária para fazer ecoar uma demanda de tal natureza. Décadas depois daqueles primeiros passos em favor da anistia, a historiografia aponta que o MFPA se apresentava como conciliador também como forma de esboçar uma estratégia de luta, uma vez que aquele era um momento extremamente delicado para realizar demandas de qualquer ordem, e, sobretudo, as políticas. A articulação do gênero, e especialmente da maternidade, a fim de sensibilizar a opinião pública para a necessidade da anistia não foi uma particularidade do MFPA, visto que também foi mobilizado por grupos de mulheres de diversos países vizinhos que passaram por golpes ou rompimentos democráticos, como Argentina, Bolívia, Chile, Paraguai e Uruguai (WOLFF, 2013).

Nesse sentido, a adesão das mulheres ao *Manifesto da Mulher Brasileira* deve ser vista como significativa nessa conjuntura, ainda que

em busca da pacificação nacional, posto que nos primeiros meses de ação foram angariadas 12 mil assinaturas de mulheres, sendo oito mil delas no Estado do Rio Grande do Sul e desse número, mil levantadas em São Borja, terra de Jango e berço do trabalhismo getulista (VARGAS, 2010, p. 73 e 244).

Dentre as pesquisas citadas anteriormente, é possível verificar que a maioria das presidentas dos núcleos estaduais estavam na faixa dos 50 anos, que possuíam uma educação e profissionalização formal, o que denota a condição social a que pertenciam, bem como uma circularidade prévia em espaços coletivos (que vão desde grupos cristãos a partidos políticos).⁴ Outro aspecto a ser ressaltado é que das oito seções estudadas, três grupos não fornecem elementos de que contavam com familiares de atingidas(os) por atos de exceção nos quadros mais destacados.⁵

Para os núcleos que ensejaram a luta até 1977, pode-se compreender, de modo geral, que a trajetória do MFPA se dividiu em duas fases, sendo a primeira de maior apelo nas instituições ou associações profissionais e espaços formais da política (embora o levantamento de assinaturas contasse com interlocução dos espaços públicos), e a segunda, a partir de 1978, com o fortalecimento dos CBA's, atuando de modo mais expandido com os movimentos sociais que se reorganizavam após a revogação do AI-5 (VARGAS, 2010). Assim, a anistia passou a comportar outra concepção que não a apresentada inicialmente como “Ampla e Geral”, como pacificação, concórdia e reconciliação, pois na medida em que o debate se ampliou a crítica ao tipo de anistia a ser requerida também se modificou, transformando-as para “Anistia Ampla, Geral e Irrestrita”.⁶

⁴ A partir das pesquisas levantadas não foi possível verificar a origem étnica ou racial das lideranças do MFPA, cabe, portanto, a futuras investigações a identificação desse componente dos perfis.

⁵ O levantamento historiográfico indica que, sobretudo na última década, as pesquisas para compreender o papel feminino na articulação da luta pela anistia tiveram significativo crescimento, o que revela não apenas o interesse pelo tema, mas a necessidade de apontar as especificidades e particularidades das ações do MFPA em cada região. A documentação do RS aponta para dez núcleos do MFPA espalhados pelo Brasil, no entanto não foram encontradas pesquisas acerca dos estados de Pernambuco e Paraíba.

⁶ Sobre as concepções de anistia e a evocação da medida como tradição recorrida em momentos de crise política na história brasileira, ver RODEGHERO; DIENSTMANN; TRINADE, 2011.

De 1975 a 1978, os meses foram de arrecadar apoiadoras e apelar ao Executivo, bem como aos parlamentares para dar vazão a necessidade de aprovação da medida. O apelo do MFPA se estendia a autoridades eclesiásticas, a associações profissionais, em comícios do MDB em campanhas eleitorais. A mobilização das mulheres era de conhecimento do Executivo já nos primeiros meses, quando foram destinadas as primeiras adesões e foram informadas por carta assinada por Golbery do Couto e Silva, general-ministro chefe do gabinete civil de Ernesto Geisel, de que não havia disposição por parte do governo para dialogar com o grupo sobre o assunto. Em dezembro de 1976, com a morte de João Goulart no exílio, o pedido de anistia toma lugar em sua despedida em São Borja. Representantes do MFPA-RS se fizeram presentes e com a permissão da família colocaram sob o caixão a faixa branca com a palavra ANISTIA em vermelho, a fotografia foi divulgada no exterior. Em 1977, Therezinha Zerbini consegue entregar uma carta de apresentação do grupo para Rosalyn Carter, primeira-dama dos Estados Unidos que esteve no Brasil.

Nesses primeiros anos, o MFPA criou, ainda, dois jornais para a difusão de suas ações: *Brasil Mulher* (de 20 números de 1975 a 1980) e *Maria Quitéria* (com quatro números de 1977 até 1979). *Brasil Mulher*, que se consolidou posteriormente como sendo um dos primeiros da imprensa alternativa feminista (DEBÉRTOLIS, 2002), reuniu um grupo de mulheres, dentre as quais Therezinha Zerbini e a jornalista Joana Lopes, a fim de elaborar um boletim informativo do MFPA. Segundo Joana Lopes, essa lhe pareceu uma oportunidade para “avançar e ampliar as discussões para a temática da mulher” (DEBÉRTOLIS, 2002, p. 60), o que revela que não apenas o MFPA soube fazer proveito do Ano Internacional das Mulheres, como as mulheres identificadas com o feminismo souberam lograr o espaço aberto pelo MFPA. Contudo, Therezinha Zerbini ao discordar do desvio da centralidade do boletim que inicialmente era da anistia para se assumir como feminista acompanhou a elaboração das duas primeiras publicações do *Brasil Mulher* e se retirou do grupo, criando então o *Maria Quitéria*, em 1977. Para Joana Lopes, as discordâncias foram além dessa questão, já que o dis-

senso teria se dado ao discutir a própria concepção de anistia, quando para parte do grupo a anistia deveria ser irrestrita, ou seja, extensiva aos exilados e acusados de participação em crimes de sangue, ao que se opunha Therezinha Zerbini.⁷

Logo, tais tensões demonstram a heterogeneidade das contribuintes da campanha da anistia e as disputas internas para se chegar a um projeto de anistia consensual pelos próprios movimentos que travaram essa luta. Quanto a questão do feminismo, no primeiro número de *Maria Quitéria*, o editorial se apresentou com a seguinte frase: “Não somos feministas. Somos sim pela ampla participação da mulher na vida econômica, social e política do país.” (CARBONI, 2008, p. 40). As estratégias para materializar esse novo canal, desde o nome que, talvez de forma irônica, buscava associar a mulher dos quadros militares como uma lutadora por liberdade, até o afastamento declarado da onda feminista que tomava cada vez mais os espaços de discussões políticas no Brasil e nos países ocidentais, não impediram que o MFPA seguisse sendo difundido e ganhando a esfera pública.

A heterogeneidade marcava as mulheres partícipes dos núcleos dos MFPA's, pois ainda que tivessem uma coordenação que se pretendia nacional, pela orientação de Therezinha Zerbini, as lideranças estaduais apresentadas anteriormente, tiveram certa autonomia para articular as ações e descobrir os caminhos que as levavam em direção a um maior reconhecimento de seus trabalhos e para a causa da anistia, ou seja, desenvolveram “experiências múltiplas, aliando-se a movimentos sociais e visões diferenciadas do engajamento do MFPA” (DUARTE, 2009, p. 57). Um dos exemplos pode ser notabilizado no núcleo do RS que embora tenha mantido relações cordiais com o grupo de SP, passou a sinalizar algumas mudanças discursivas acerca do papel da mulher na política partidária. Ainda que o MFPA se apresentasse como suprapartidário ou apartidário, o núcleo gaúcho tinha forte proximidade com o MDB. Mila Cauduro, presidenta do MFPA-RS, em 1978, ao se

⁷ O afastamento de Therezinha Zerbini do *Brasil Mulher* foi comentado por ela em entrevistas que foram reunidas no seu livro *Anistia, Semente da Liberdade*. As entrevistas de Joana Lopes são parte da pesquisa de DEBÉRTOLIS, 2002.

candidatar para uma vaga na suplência do Senado, teve como apoiadoras de sua campanha as companheiras do MFPA-RS que destinaram ao Diretório do MDB do RS o seguinte apelo:

Nós, mulheres gaúchas, considerando que nenhum partido pode ser democrático se não contar com a participação da mulher; – que o MDB – Partido das Oposições – vem se propondo a corrigir as injustiças praticadas na vida social e política de nosso país; – que a mulher brasileira se encontra, ainda, marginalizada na vida política nacional, sem acesso às bases eleitorais; – que nossa participação é intransferível, por não crermos que os candidatos se disponham a falar em nome das mulheres defendendo seus interesses, privando-as do direito de serem ouvidas; Apelamos a vossas senhorias, no sentido de que seja permitido às mulheres gaúchas levarem ao Senado o nome da escritora Mila Cauduro. (...) Assinado: Lícia, Angelina, Francisca e Lygia. (MFPA, 04 jun. 1978)

A observação do núcleo do MFPA-RS por mais espaços para as mulheres nos partidos políticos seguiu sendo objeto das declarações de sua presidenta, que embora não tenha sido escolhida pelo partido para a suplência da vaga no Senado, demonstrou que as mulheres não deveriam mais se contentar somente com os homens como seus representantes, visto que o século XX era o “século da integração da mulher que trabalha, na vida sindical e política. Os partidos não poderão continuar eternamente com a representação pela metade” (VARGAS, 2010, p. 151). No livro de atas do MFPA-RS, associa-se ainda a anistia à liberdade, a qual deveria alcançar as mulheres “grandes marginalizadas deste século.” (MFPA-RS, Ata nº7, 20 jul. 1978). Tal episódio, portanto, demonstra a penetração das lutas específicas na luta geral, ainda que não tenha modificado a principal bandeira do grupo e configura a transformação do discurso acerca do exercício de cidadania feminina, denotando uma aproximação com reivindicações do movimento feminista.

Os CBA's em 1978 inauguraram uma nova fase na luta pela anistia no país. Entretanto, é interessante notar que os comitês foram estruturados no mesmo modelo dos MFPA's, confirmando a efetividade

do formato tentacular, com núcleos e seções estaduais/regionais, com a exceção do comitê de Paris. Sem restrição de participação, mulheres e homens passaram a arquitetar um projeto de anistia e um programa de ação que contemplasse outras demandas tangenciais. A diferença mais marcante perante o MFPA foi o de declarar a necessidade de enfrentamento contra a ditadura vigente e a Doutrina de Segurança Nacional (GRECO, 2003, p. 88), estruturando, desse modo, uma oposição unificada. As mulheres do MFPA ao aderirem aos adjetivos de uma “anistia ampla, geral e irrestrita” e ao fazerem ações conjugadas com os CBA’s se mostram dispostas, portanto, a contribuírem mais com o desmonte do aparelho repressivo do que a apoiar a distensão tal como proposta pelos militares para alcançar a demanda requerida. A adesão e constituição de mais grupos pela anistia fez com que ela seja “a principal luta da frente democrática que enfrentou o regime durante a década de 1970”. (ARAÚJO, 2007, p. 347). Assim, a anistia esteve na ordem do dia do MDB, movimento estudantil, parte da Igreja Católica, imprensa alternativa, associações de bairros, de profissionais liberais, de grupos marginalizados.

Em 1978, em Salvador, o MFPA se fez presente no I Encontro Nacional dos Movimentos pela Anistia, cujo documento principal foi a *Carta de Salvador*, que dentre outros pontos afirmava:

A Anistia deve ser AMPLA – para todos os atos de manifestação de oposição ao regime; GERAL – para todas as vítimas dos atos de exceção e IRRESTRITA – sem discriminações e exceções. (...) Entendemos, ainda, que a conquista da Anistia não pode vir só. Ela exige a eliminação dos atos e leis de exceção, o estabelecimento das leis e mecanismos de livre representação e participação popular, além do fim radical e absoluto das torturas, bem como a responsabilização criminal dos que a praticam. Caso contrário, ficar-se-á à mercê do arbítrio da minoria no poder, que legisla e ordena a sociedade em função de seus interesses. (...) Reafirmamos que Anistia não é uma dádiva, mas sim uma conquista a ser feita por todos os brasileiros. (CARTA DE SALVADOR, 09 set. 1978).

As modificações do tipo de anistia a ser requerida, do documento oficial dos movimentos pela anistia, não mais o *Manifesto da*

Mulher Brasileira, e da inserção de novos protagonistas, ainda que contassem com o apoio e participação de representantes estuduais do MFPA, certamente foram sentidas por alguns núcleos que, não casualmente, procuraram reafirmar o pioneirismo da mobilização feminina. Tal observação, aparentemente sutil, estava ligada, certamente, mais ao futuro e à memória da luta pela anistia. O núcleo do RS, por exemplo, registrou em cartório o MFPA como entidade civil apenas em 1978. No mesmo ano, um Congresso Nacional pela Anistia ocorreu em São Paulo, congregando cerca de 20 entidades e, aproximadamente, mil pessoas (GRECO, 2003, p. 90).

As mulheres do MFPA continuavam sendo procuradas por familiares de atingidos pela prisão decorrentes das ditaduras não apenas do Brasil, mas também da Argentina e do Uruguai. A campanha da Flávia Schilling (detida no Uruguai) e dos Flávios, o Koutzii (detido na Argentina) e o Tavares (detido no Uruguai), repercutiram nas mobilizações do MFPA em atividades públicas pelas suas liberdades e retornos para o Brasil. A mãe de Flávio Tavares, Olívia de Freitas Tavares, de 78 anos, acompanhou o caso amparada pelo MFPA sendo afiliada ao MFPA-RS. O jornalista retornou para o Brasil somente após a lei de anistia ser aprovada. Clara Koutzii, mãe de Flávio Koutzii, entre idas e vindas do Brasil para Argentina para visitá-lo, contou com a mobilização dos movimentos pela Anistia e do MFPA como mediador que apelou junto à família a autoridades do Brasil e do exterior por sua soltura realizada em 1978. Flávio Koutzii, liberado na Argentina, dirigiu-se para a França e retornou ao Brasil, finalmente, em dezembro de 1979.⁸ Ingeborg Schilling, mãe de Flávia Schilling, também contou com a mediação do MFPA para sua libertação e retorno, nesse caso ainda, a “hospedagem” carcerária exigida pelo presídio feminino *Punta Rieles*, no Uruguai, mobilizou as entidades para a arrecadação de recursos a fim de contribuir para o pagamento da dívida com o país vizinho. O MFPA-RS divulgou o caso de Flávia

⁸ O envolvimento do MFPA no caso de Koutzii e a constituição de uma rede de “solidariedade ativa” até a sua libertação pode ser verificado no capítulo 4 de: SCHMIDT, Benito Bisso. *Flávio Koutzii: Biografia de um militante revolucionário, de 1943 a 1984*. Porto Alegre: Libretos, 2017.

Schilling pelas ruas e clamou por sua liberdade, cuja solidariedade era de “Brasileiras por uma brasileira exilada” (VARGAS, 2010). Apesar da repressão contra algumas campanhas e passeatas públicas o objetivo foi alcançado com as arrecadações, contudo, Flávia Schilling só foi liberada da prisão e pode retornar ao Brasil em abril de 1980.

Após a posse de João Figueiredo em março de 1979, muitas foram as reuniões nacionais dos Movimentos pela Anistia, em Brasília, São Paulo, Rio de Janeiro. O ano foi de passeatas, panfletagens e homenagens aos mortos e submetidos pelo desaparecimento forçado. O sinal do Executivo para a discussão em torno da anistia chegou em meados de 1979 e o MFPA, junto às demais entidades mobilizadas, acompanhou de forma crítica a elaboração do Projeto de Lei (PL). O trabalho de pressão dos movimentos pela anistia no processo de apreciação do PL levou as mulheres do MFPA para Brasília a fim de persuadir os parlamentares para a demanda da sociedade civil, além de participação nas vigílias pela anistia em diversas cidades do país. Nos presídios, as greves de fome de parte dos presos políticos chamaram a atenção de intelectuais, artistas, líderes políticos e cidadãos comuns que em visita prestavam solidariedade. O próprio presidente da comissão mista para apreciação da matéria, o senador Teotônio Vilela (MDB), realizou uma visita ao Presídio Frei Caneca no Rio de Janeiro, que comportou 14 presos políticos em greve de fome por 32 dias, até a aprovação da lei (COMISSÃO DE ANISTIA, 2010). A votação de 22 de agosto de 1979 foi tensa, com muitas entidades *in loco* que resultou em uma votação acirrada, 206 a 201 votos. Assim, a Lei nº 6.683/79, com base na proposta do deputado relator, o arenista Ernani Satyro, foi aprovada e promulgada por João Baptista Figueiredo em 28 de agosto de 1979.

A Anistia como semente da liberdade e vitória! Sim e não, pois embora sua aprovação tenha causado euforia por tudo que implicava, ela não foi nos moldes da demanda construída socialmente, ou seja, ampla, geral e irrestrita. Questões como a de reciprocidade para agentes da repressão e restrição ou não aos condenados por crimes de sangue dividiam opiniões de parlamentares, bispos e mesmo as mulheres do MFPA.

A anistia parcial não satisfez alguns grupos que mobilizaram a opinião pública para a aprovação da lei, tanto que em novembro de 1979, em Salvador, ocorreu o II Congresso Nacional de Anistia, cuja palavra de ordem era: “A luta continua”. No Rio de Janeiro, em dezembro de 1979, articulou-se o II Encontro dos Núcleos do Movimento Feminino pela Anistia. No estado carioca, o MFPA se manteve e, em 1981, ampliou sua identidade para Movimento Feminino pela Anistia e Liberdades Democráticas (MFALD), cujas atividades se estenderam até 1990 (PAZ, 2012, p.137-141).

As mulheres, em maior ou menor intensidade, colocaram seus corpos na via pública, tornaram-se parte fundamental das lutas pelas liberdades democráticas, denunciaram as formas que a ditadura civil-militar atingia seus lares confirmando o quanto os assuntos do âmbito privado também são pautas políticas. O MFPA com todas as suas tensões, contradições ou dissensos, foi imprescindível para materializar o movimento não só da anistia, pauta central, mas para permitir a reinserção das mulheres afastadas da política por militâncias oposicionistas à ditadura e incluir outras que, por ventura, nunca tinham feito parte de um grupo de demanda política, mas que acabaram por tomar consciência das limitações de sua cidadania e das opressões de uma sociedade estruturalmente patriarcal (PEDRO, 2006; DUARTE, 2009; VARGAS, 2010). Logo, o panorama dos estudos sobre as seções do MFPA's no Brasil, confirma que esse movimento não se reduziu ao *Manifesto da Mulher Brasileira*, ao estatuto dessa entidade civil, ou às opiniões de sua coordenadora nacional, Therezinha Zerbini, pois ainda que sua importância nos desdobramentos para que o MFPA se estruturasse fosse inquestionável, a luta das mulheres pela anistia se expandiu e reuniu apoiadoras das mais variadas trajetórias e experiências. Sendo assim, a noção de feminino parece ter estabelecido uma ponte que encurtou o caminho para a compreensão do feminismo pelas próprias mulheres que, até certo momento, julgavam aquela luta como secundária. Por fim, o que nos

parece fundamental é o reconhecimento de seu legado que a partir da pauta anistia impulsionou as mulheres a ocuparem o espaço público pela via dos direitos humanos.

As pautas das Mulheres e dos Direitos Humanos nos limites do (im)possível

Tentamos, de todas as formas, ampliar o alcance da Anistia [...] chegamos ao máximo possível. Só quem viveu aquele período pode avaliar as dificuldades enfrentadas. É inaceitável pensar-se que a negociação foi mal feita. Na correlação de forças, mesmo com o máximo de pressão, atingimos o limite do que poderia, naquele momento, ser obtido. (PERES, 2009, p. 113)

Após a Lei nº 6.683/79 ter sido promulgada, a mobilização pela qualificação da anistia e as disputas políticas e jurídicas de seu significado seguiram vigentes. A luta pela anistia pode ser vista, segundo a proposta de Abrão e Torelly (2012), com as seguintes fases: a primeira, ora apresentada neste texto, que abarca, paradoxalmente, a anistia como *liberdade* e *impunidade* (esta última dada a interpretação jurídica da reciprocidade sobre os *crimes conexos*); a segunda, posteriormente à lei, desdobrada pela Constituição de 1988 (art. 8º do ADCT) e pelas legislações que criaram comissões de memória e reparação como a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (Lei nº 9.140/95), a Comissão de Anistia (Lei nº 10.559/02) e a Comissão da Verdade (Lei nº 12.528/11), que abrange a anistia como *reparação* e *memória*; a terceira, em que a anistia prevê a compreensão também da *verdade* e da *justiça*, a partir das iniciativas de grupos de reivindicam o direito à verdade e das ações judiciais que requerem a responsabilização individual civil ou penal dos autores dos crimes, já que o Estado brasileiro foi condenado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos pelas 70 mortes e desaparecimentos forçados na região do Araguaia (e mais recentemente pelo caso Herzog) (ABRÃO; TORELLY, 2012). Para esta última fase, previa-se o sinal positivo dos tribunais domésticos em admitir as denúncias na interpretação de que a lei de anistia não impede o

julgamento de crimes contra a humanidade e de graves violações de direitos humanos, posto que são imprescritíveis e impassíveis de anistia na perspectiva do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Consideramos, todavia, que, apesar da proposta de Abrão e Torrelly ser muito pertinente para dar inteligibilidade ao processo, a segunda e terceira fases não foram esgotadas e estão longe de ser consolidadas. Mesmo depois das mobilizações da sociedade civil para apoiar, observar de forma crítica e difundir os trabalhos da Comissão Nacional da Verdade e das denúncias que tramitam junto ao Ministério Público que resultaram, também, da publicação do Relatório da CNV, a luta por uma anistia de amplo significado para superar os conflitos o legado de graves violações de direitos humanos imposto pela ditadura civil-militar segue exigindo a energia tanto dos grupos daqueles tempos como de organizações contemporâneas.

Ao dizer que a anistia aprovada foi aquela no limite do que era possível alcançar, Lícia Peres e as demais mulheres que emitiram publicamente essa afirmação (Therezinha Zerbini, Enid Backes, entre outras) nos fazem pensar que as pautas específicas e as pautas de Direitos Humanos possuem esse aspecto em comum: tendem a ser conquistadas ao sabor de representantes do poder político e não dos grupos organizados.

Dilma Rousseff, a mesma que intermediou a organização de um dos núcleos do Movimento Feminino pela Anistia em meados dos anos setenta, foi a chefe do Poder Executivo na fase em que a luta pela anistia seguia curso para o alcance da *memória e reparação*, da *verdade* e, quiçá, da *justiça*. A partir do golpe parlamentar que a afastou da presidência em 2016, com Dilma Rousseff, as pautas das mulheres, das(os) familiares de atingidas(os) por mortes e desaparecimentos forçados, dos Direitos Humanos vem sendo atacadas com frequência crescente. Os trabalhos para o exercício das liberdades democráticas, para a preservação da memória política com a constituição de acervos e a escuta de testemunhos da barbárie estão na iminência de se desmanchar pelo ar opressivo que respiramos nesse momento. Prova dessa afirmativa está na Comissão de Anistia que, em fevereiro de 2019, foi afastada do

Ministério da Justiça para o Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos e que, segundo sua ministra, Damares Alves, deve ser reformulada, ganhar prazo para extinção, deixar de promover projetos de memória e reparação, além de modificar o método de apreciação dos processos (FOLHA DE S. PAULO, 18 fev. 2019).⁹ Eis o panorama acerca do tema 40 anos depois da Lei de Anistia promulgada. Os tempos exigem mulheres que sigam a marcha da luta pelas liberdades e Direitos Humanos ainda que sejamos conscientes que o alcance dessas pautas tenda a ocorrer nos limites do (im)possível.

Referências bibliográficas

- ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo. Mutações do conceito de anistia na justiça de transição brasileira: a terceira fase de luta pela anistia. *Revista de Direito Brasileira*, v. 03, 2012. p. 357-380.
- ARAÚJO, Maria Paula do Nascimento. Lutas democráticas contra a ditadura. In: REIS, Daniel Aarão; FERREIRA, Jorge (Org.). *As esquerdas no Brasil*. V.3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. p. 321-353.
- AVELAR, Lúcia. *Mulheres na elite política brasileira*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer: Editora da Unesp, 2001.
- BIROLI, Flávia. *Gênero e desigualdades: limites da democracia no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2018.
- CARBONI, Maria Cecília Conte. *Maria Quitéria: o Movimento Feminino pela Anistia e sua imprensa 1975-1979*. Dissertação de Mestrado em História. São Paulo: PUC-SP, 2008.
- CARTA DE SALVADOR. Encontro Nacional de Movimentos pela Anistia. Salvador, 09 de setembro de 1978. (Acervo Lícia Peres e Mila Cauduro (MFPA-RS), Arquivo Histórico do RS).

⁹ Ao longo dos anos de trabalho da Comissão de Anistia, que recebeu mais de 60 mil requerimentos, foram deferidos cerca de 40 mil casos de pessoas que tiveram suas trajetórias interditadas pelo Estado brasileiro por motivação política. Em paralelo, estava em curso a construção do Memorial da Anistia, situado em Belo Horizonte, prédio que abarcaria uma exposição permanente e o arquivo dos processos apreciados pela Comissão de Anistia, além de outros documentos. O projeto vinculado às medidas de memória e reparação está com suas obras paradas desde 2016.

CIAMBARELLA, Alessandra. As mulheres pedem paz: um olhar sobre o Movimento Feminino pela Anistia (MFPA). *Anais do X Encontro Regional de História – ANPUHRJ*, 2002.

COLLING, Ana Maria. *A resistência da mulher à ditadura militar no Brasil*. Rio de Janeiro: Record; Rosa dos Tempos, 1997.

COMISSÃO DE ANISTIA. *30 anos de luta pela anistia no Brasil: greve de fome de 1979* (organização de Daniela Frantz ... [et al.]). Brasília: Comissão de Anistia/MJ, 2010.

COMISSÃO ESPECIAL SOBRE MORTOS E DESAPARECIDOS POLÍTICOS. *Direito à verdade e à memória*: Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007.

COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE. *Relatório*, vol. I-III. Brasília, 2014.

CONRADI, Carla Cristina Nacke. Por uma história das mulheres no Paraná: O Movimento Feminino pela Anistia e sua concepção de Feminino. *Seminário Internacional enlaçando sexualidades*. Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2013.

CORREIA, Elza Argolo; ARAS, Lina Maria Brandão de. A participação das mulheres no Movimento Feminino pela Anistia – Um estudo sobre o núcleo baiano. *Seminário Internacional Fazendo Gênero 11 & 13º Mundos de Mulheres*, Florianópolis, 2017.

DEBÉRTOLIS, Karen Silvia. *Brasil Mulher: Joana Lopes e a imprensa alternativa feminista*. Porto Alegre: UFRGS, 2002. Dissertação em Comunicação e Informação.

DEL PORTO, Fabíola Brigante. *A luta pela anistia no regime militar brasileiro: a constituição da sociedade civil no país e a construção da cidadania*. Campinas: UNICAMP/IFCH, 2002. Dissertação em Ciência Política.

DUARTE, Ana Rita Fonteles. *Memórias em disputa e jogos de gênero: O Movimento Feminino pela Anistia no Ceará (1976-1979)*. Florianópolis: UFSC, 2009. Tese em História.

DUCCINI, Felipe Moreira Barboza. *A luta pela Anistia na Bahia: Do Movimento Feminino pela Anistia ao Comitê Brasileiro pela Anistia (1975 a 1979)*. UFB, Salvador, 2017. Dissertação em História.

FERREIRA, Elizabeth Xavier. *Mulheres, Militância e Memória*. São Paulo: FGV, 1996.

VALENTE, Rubens; URIBE, Gustavo. À espera de mudanças Comissão de Anistia paralisa reuniões. *Folha de S. Paulo*, . 18 fev. 2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/02/a-espera-de-mudancas-comissao-de-anistia-paralisa-reunioes.shtml>>. Acesso em: 20 fev. 2019.

GRECO, Heloísa Amélia. *Dimensões Fundacionais da Luta pela Anistia*. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2003. Tese em História.

IBGE. *Estatísticas Históricas do Brasil*, 1990.

IFSC. *Notícias*. Estreia de documentário sobre docente do Campus preso na ditadura lota auditório da Reitoria. 24 set. 2014. Disponível em: <http://www.florianopolis.ifsc.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=871:lancamento-de-documentario-sobre-professor-do-campus-florianopolis-preso-na-ditadura-lota-auditório-da-reitoria&catid=44:noticias&Itemid=134>. Acesso em: 15 fev. 2019.

INSTITUTO VLADIMIR HERZOG. Entrevista com Therezinha Zerbini. *Resistir é preciso...* Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=TU9zGkhRbrc>>. Acesso em: 10 fev. 2019.

KARAWEJCZYK, Mônica. *As filhas de Eva querem votar. Dos primórdios da questão à conquista do sufrágio feminino no Brasil (c.1850-1932)*. Tese. Doutorado em História. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

KARAWEJCZYK, Mônica. Bertha Lutz. In: COLLING, Ana Maria; TEDESCHI, Losandro. *Dicionário Crítico de Gênero*. Dourados, MS: Ed. UFGD, 2015.

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

LIMA, Neide de Azevedo. *Depoimento para a História – A resistência à ditadura militar no Paraná*. Paraná: DHPAZ, 2013. Disponível em: <<http://www.dhpaz.org/dhpaz/depoimentos/detalhe/79/depoimento-para-a-historia-a-resistencia-a-ditadura-militar-no-parana>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

MÉNDEZ, Natalia Pietra. Movimiento de Mujeres. In: VINYES, Ricard (Org.). *Diccionario de la memoria colectiva*. Barcelona: Editora Gediza, 2018.

MIGUEL, Luis Felipe. Gênero e representação política. In: MIGUEL, L. F; BIROLI, F; *Feminismo e Política*. São Paulo: Boitempo, 2018.

MOVIMENTO FEMININO PELA ANISTIA DO RIO GRANDE DO SUL. Livro de Atas. Ata nº 7, 20/07/1978. Porto Alegre/RS. (Acervo Lícia Peres e Mila Cauduro (MFPA-RS), Arquivo Histórico do RS).

MOVIMENTO FEMININO PELA ANISTIA DO RIO GRANDE DO SUL. Minuta de carta endereçada ao Diretório Regional do MDB no RS de 04/06/1978. Porto Alegre/RS. (Acervo Lícia Peres e Mila Cauduro (MFPA-RS), Arquivo Histórico do RS).

OLIVEIRA, Maria Aline Matos de. *Em busca da liberdade: memória do Movimento Feminino pela Anistia em Sergipe (1975-1979)*. São Cristóvão: Universidade Federal de Sergipe, 2016. Trabalho de conclusão de curso em História.

PAZ, Mariza Campos da. *Nieta dos Campos da Paz*. Rio de Janeiro: Mauad X, 2012.

PEDRO, Joana Maria. Narrativas Fundadoras do Feminismo: poderes e conflitos (1970-1978). *Revista Brasileira de História*. São Paulo, v. 26, nº 52, 2006. p. 249-272.

PERES, Lícia. Movimento Feminino pela Anistia no Rio Grande do Sul. In: PADRÓS, Enrique; BARBOSA, Vânia; LOPEZ, Vanessa; FERNANDES, Ananda. *A ditadura de segurança nacional no Rio Grande do Sul (1964-1985): História e Memória (1964-1985)*. v. 4, Porto Alegre: CORAG, 2009. p. 101-140.

PINTO, Céli Regina Jardim. Movimentos Sociais: espaços privilegiados da mulher enquanto sujeito político. In: COSTA, Albertina, BRUSCHINI, Cristina. *Uma questão de Gênero*. São Paulo: Carlos Chagas; Rio de Janeiro: Rosa dos Ventos, 1992.

PINTO, Céli Regina. *Uma história do feminismo no Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.

RAMOS, Andressa Maria Villar. *As sensibilidades coletivas nas Ações Políticas: A dimensão afetiva no movimento pela Anistia (1975-1980)*. São Paulo: PUC-SP, 2008. Tese em História.

RICCEUR, Paul. *A memória, a história, o esquecimento*. Campinas: Editora UNICAMP, 2007.

RODEGHERO, Carla; DIENSTMANN; TRINDADE, Tatiana. *Anistia ampla, geral e irrestrita: história de uma luta inconclusa*. Santa Catarina: EDUNISC, 2011.

SCHMIDT, Benito Bisso. *Flávio Koutzii: Biografia de um militante revolucionário, de 1943 a 1984*. Porto Alegre: Libretos, 2017.

SILVA, Mariane da. *O Movimento Feminino pela Anistia: o engajamento e a participação de mulheres catarinenses entre 1975-1979*. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2015. Trabalho de conclusão de curso em História.

SOIHET, Rachel. Movimento de mulheres: a conquista do espaço público. In: PINSKY, Carla Bassanezi; PEDRO, Joana Maria. *Nova história das mulheres no Brasil*. São Paulo: Ed. Contexto, 2013.

SOUZA, André Pinheiro de. *Do Movimento Feminino pela Anistia (MFPA-CE) ao Comitê Brasileiro pela Anistia (CBA-CE): as motivações e os cami-*

nhos percorridos pela anistia política no Ceará (1975-1980). Fortaleza: Universidade Estadual do Ceará, 2012. Dissertação em História.

TABAK, Fanny. *Autoritarismo e Participação Política da Mulher*. Rio de Janeiro: Graal, 1983.

TEIXEIRA, Kelly Cristina. Helena Greco e o Movimento Feminino pela Anistia em Minas Gerais: emoção e política na construção de uma biografia. *XXVIII Simpósio Nacional de História*. Florianópolis, 2015.

TELLES, Maria Amélia. Violação dos Direitos Humanos das Mulheres na ditadura. *Estudos Feministas*, Florianópolis, 23(3): 1001-1022, setembro-dezembro/2015.

VARGAS, Mariluci Cardoso de. *Deslocamentos, vínculos afetivos e políticos, conquistas e transformações das mulheres opositoras à ditadura civil-militar: A trajetória do Movimento Feminino pela Anistia no Rio Grande do Sul (1975-1979)*. São Leopoldo: UNISINOS, 2010. Dissertação em História.

VIOLA, S. E. A. *Direitos Humanos e Democracia no Brasil*. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2008.

WOLFF, Cristina Scheibe. Eu só queria embalar meu filho. Gênero e maternidade no discurso dos movimentos de resistência às ditaduras no Cone Sul, América do Sul. *AEDOS*, n. 13, v. 5, ago./dez, 2013.

ZARCO, Abril. Maternalismo, identidad colectiva y participación política: las Madres de Plaza de Mayo. *Revista Punto Género*, n. 1, Universidad de Chile, abr., 2011.

ZERBINI, Therezinha Godoy. *Anistia: semente da liberdade*. São Paulo: Gráfica das Escolas Profissionais Salesianas, 1979.

CAPÍTULO 2

A luta pela anistia no Brasil e a “anistia, ampla geral e irrestrita” enquanto um *master frame* do exílio brasileiro

*Teresa Cristina Schneider Marques
Carla Simone Rodeghero*

Introdução

O ano de 2019 marca 40 anos da aprovação da Lei nº 6.683, conhecida como “Lei da Anistia”, promulgada pelo então presidente militar, general João Batista Figueiredo. A Lei da Anistia contemplou aqueles(as) que “cometeram crimes políticos ou conexos com estes” entre 1961 e 1979 e que tinham sido punidos com base em Atos Institucionais ou Complementares. Ela atingiu diferentes categorias de perseguidos pelo regime instalado com o golpe de 1964, possibilitando o retorno de exilados, a libertação de presos políticos, a criação de mecanismos para a reintegração de servidores públicos expurgados. Diferente do que ocorreu nos demais países do continente, os exilados retornaram antes do fim do regime autoritário que lhes forçou a deixar o país, empolgados com a possibilidade de retornar aos repertórios de ação comuns a regimes democráticos.

Entretanto, para muitos brasileiros exilados, a participação política não estava condicionada ao retorno. Em realidade, diferente do esperado pelos militares, o exílio configurou um espaço de luta política. Tal espaço foi limitado pelas restrições impostas aos migrantes forçados e pelas transformações de dimensões chaves para o confronto, como o regime e as redes (MARQUES, 2017). Todavia, ele foi

potencializado pela entrada da esfera transnacional no jogo político (Cf. RONIGER, 2010).

Assim, muitas campanhas de oposição ao regime foram realizadas ao partir do exílio e ganharam ampla atenção da mídia e demais setores sociais, dentre as quais, merece destaque a campanha pela anistia política no Brasil. As ações pró-anistia no Brasil desenvolvidas no exterior com apoio dos exilados merecem destaque não apenas pelo alcance conquistado, mas inclusive pelo seu papel unificador da esquerda brasileira. No caso dos exilados brasileiros, as trajetórias, repertórios de origem, países de destino, entre outros, foram muito variados, sobretudo se comparados aos demais fluxos de refugiados latino-americano do período. Apesar disso, a segunda metade da década de 1970 foi marcada por uma ampla adesão de exilados em diferentes países à campanha pela “Anistia, ampla geral e irrestrita”, sobretudo a partir de 1975. Diante desse quadro, como compreender que grupos tão distintos se unificaram em torno de uma mesma bandeira: a anistia política?

O presente artigo se propõe a contribuir para esse debate a partir de uma perspectiva histórico-institucionalista. Em outras palavras, sugerimos um diálogo entre a História e a Ciência Política, visando compreender o papel da anistia enquanto bandeira política. Com esse objetivo, o artigo se encontra dividido em quatro partes. Na primeira, buscamos conceituar o exílio enquanto parte do confronto político, dando maior ênfase ao exílio brasileiro: suas principais gerações e características. Na segunda parte, com apoio na teoria do confronto político, que atribui ênfase no papel dos contextos históricos para a construção de uma perspectiva relacional, analisamos as transformações dos repertórios de ação da esquerda brasileira durante o exílio. Partimos do conceito de *master frame* para buscar compreender como duas gerações de exilados brasileiros com repertórios de ação muito distintos confluíram na adesão ampla da defesa da anistia. Posteriormente, apresentaremos um esboço das campanhas de anistia em curso no Brasil e dos estudos relativos ao tema, apontando para os diferentes significados atribuídos à medida pelos protagonistas envolvidos. Por fim, exploraremos documentos do acervo privado do general Pery

Constant Bevilacqua, ativo militante da causa, dando destaque a cartas escritas por exilados no período imediatamente posterior ao lançamento do Comitê Brasileiro pela Anistia, no Rio de Janeiro.

Exílio: um mecanismo de exclusão política da ditadura brasileira e uma arena de confronto político

O exílio de brasileiros durante as décadas de 1960 e 1970 foi uma consequência direta ou indireta das medidas repressivas violentas utilizadas pelos militares para manterem-se no poder durante as duas décadas de ditadura civil-militar que tiveram início em abril de 1964. A perseguição política direta aos políticos ligados ao governo deposto, a crescente violência usada contra opositores, o fechamento dos canais de participação democráticos e mesmo o impedimento da continuidade de atividades que garantiram a sobrevivência e identidade por questões ideológicas, impulsionaram muitos brasileiros a deixarem o país nesse período. Além disso, é importante destacar, que o exílio também foi usado como uma punição política no Brasil, sobretudo para os prisioneiros cuja libertação havia sido negociada pelos grupos clandestinos que usaram o sequestro de diplomatas estrangeiros como um repertório de ação. Como resultado, 130 brasileiros foram banidos do país no período, além de milhares de brasileiros que se autoexilaram. Dessa forma, fica claro que, tal como a prisão, a tortura e o assassinato, o exílio foi usado enquanto uma arma de repressão e controle social pelos militares brasileiros. E de forma similar, a existência dos exilados (para além dos banidos) foi negada por representantes do regime.

Portanto, tal como sugere Roniger (2010, p. 94), durante o regime militar brasileiro, o exílio se tornou um “mecanismo de exclusão institucionalizado”. Para Roniger e Sznajder (2009), esse uso político do exílio não é novo na América Latina. Ao contrário, ele é inclusive parte chave das configurações políticas do continente. Para os autores, as elites políticas locais, diante da evidente fragilidade das instituições políticas, transformaram o exílio em um mecanismo de exclusão a ser usado em momentos de crise. Dessa forma, esperava-se combater opositores com custo menor do que a prisão e o assassinato e, assim, ga-

rantir uma relativa estabilidade do sistema. Usado como mecanismo de exclusão desde as guerras de independência, no início, era destinado apenas para membros das elites políticas e econômicas. No entanto, no século XX, sobretudo durante os regimes militares que assumiram o poder em diferentes países da região, o exílio se tornou um mecanismo de exclusão em massa, imposto direta ou indiretamente para militantes de base (SZNAJDER, RONIGER, 2009; RONIGER, 2010). Esse cenário pôde ser verificado sobretudo nas ditaduras militares que se instalaram no Cone Sul e apresentaram números massivos de exilados, tais como a Argentina, o Uruguai e o Chile¹⁰.

Os brasileiros exilados fazem parte desse ciclo, muito embora seja certo que comparado com os fluxos de exilados provenientes de outros países latino-americanos no período, o exílio brasileiro não pode ser considerado massivo. As estimativas mais altas indicam que o Brasil exilou cerca de 10 mil cidadãos¹¹. Todavia, assim como ocorreu nos demais países do Cone Sul, o exílio foi imposto pelos militares à militantes das mais diversas classes e origens sociais que haviam se posicionado de forma contrária à ditadura.

Como resultado, é possível verificar diferentes perfis e um grande número de países de destino entre os exilados brasileiros. Todavia, é possível relacionar diferentes perfis e países de origem aos diferentes ciclos repressivos da ditadura militar brasileira associados aos dois principais momentos de saída de opositores do Brasil. As características específicas de cada ciclo repressivo, isto é, o “alvo” ao qual a repressão era direcionada, definiram dois diferentes grupos de exilados, cha-

¹⁰ Diversos problemas são impostos para uma avaliação quantitativa exata do número de exilados, dentre as quais, a própria questão dos diferentes *status* possíveis para aqueles que vivem fora do seu país de origem e possibilidade alcançada por muitos de viver clandestinamente e nômade no exterior. De toda forma, a título de exemplo, estima-se que entre 5 mil e 10 mil brasileiros se viram forçados a deixar o país, contra 200 mil chilenos. Ver: ARQUIDIOCESE de São Paulo. *Perfil dos atingidos*. Petrópolis: Vozes, 1988; DOSSIÉ *dos mortos e desaparecidos políticos a partir de 1964*. Recife: Companhia Editora de Pernambuco, 1995; OÑATE, Rody; WRIGHT, Thomas; ESPINOZA, Carolina; SOTO, Andrea; GALLEGUILLOS, Ximena. *Nosotros los chilenos: Exilio y retorno*. Santiago: LOM Ediciones, 2005.

¹¹ As fontes apresentam números distintos. O maior levantamento averiguada pela pesquisa foi aquele feito pela Comissão de Justiça e Paz de São Paulo, que levantou a existência de 10 mil exilados brasileiros em 1978. Cf. Os exilados..., 1978. p. 43.

mados pela historiadora Denise Rolleberg de “gerações”, em virtude das características compartilhadas entre os membros de cada grupo (ROLLEMBERG, 1999).

Segundo Rolleberg (1999), a primeira geração começou a deixar o país ainda em 1964 e se concentrou no Uruguai. Ela foi expulsa do país pelos dois primeiros ciclos de repressão¹², que ficaram marcados pelo excessivo número de cassações políticas e tinha como alvo principal os membros do governo deposto, isto é, sobretudo homens com carreira política consolidada, representantes de uma parcela importante da elite brasileira, não apenas política, mas também econômica.

A segunda geração, por sua vez, passou a deixar o país após o ciclo repressivo desencadeado pelo Ato Institucional número 5, de dezembro de 1968, cujo principal alvo foi representado pelas organizações clandestinas. Tais organizações eram compostas sobretudo por estudantes jovens que se exilararam em diferentes países, sobretudo o Chile e a França. Diferente da geração anterior, essa geração também foi composta por mulheres militantes (ROLLEMBERG, 1999, p. 50-51).

Diante de perfis e contextos de partida tão distintos, fica evidente que os dois grupos também partiram do Brasil com repertórios muito distintos. Segundo Charles Tilly (2006), o repertório – entendido enquanto um conjunto de formas de ação compartilhado por um determinado grupo em nome de interesses em comum –, é resultado de múltiplas interações, sobretudo entre o regime e os cidadãos que o confrontam (TARROW, 2009, p. 05). O regime pode indicar, tolerar ou impedir determinadas “maneiras” de agir politicamente e aqueles que lhe apresentam reivindicações vão se adaptar à essa relação com o regime, bem como com outras dimensões da vida política, tais como o contexto sociocultural e a economia (TILLY, 2006). Assim, essa relação multidimensional pode moldar o repertório de ação de uma geração e, ao mesmo, pode levar à transformações de repertórios, uma vez

¹² A noção de ciclos de repressão foi proposta por Maria Helena Moreira Alves. Ver: ALVES, Maria Helena Moreira. *Estado e oposição no Brasil (1964-1984)*. Bauru: Edusc, 2005. p. 162.

que nada é estático de acordo com essa perspectiva institucionalista-histórica: nem o contexto, nem a economia e nem mesmo o regime.

Por isso, embora as divergências entre os diversos grupos de opositores sejam uma marca do espectro da esquerda no período, consideramos que é possível identificar dois repertórios de ação de origem claros que podem ser relacionados com as gerações de exilados propostos por Rollemburg: o repertório “legal” da primeira geração e o repertório “revolucionário” da segunda.

O repertório usado pela primeira geração é resultado do período democrático vivido pelo Brasil entre 1945 a 1964. Embora a historiografia brasileira do período classifique esse período como “populista” ou com outras denominações, nos alinhamos à classificação proposta por Jorge Ferreira e Lucilia Delgado, que argumentam que o período entre o fim da era Vargas e o golpe militar configurou uma primeira experiência democrática no país (FERREIRA; DELGADO, 2003). De fato, os procedimentos entendidos como mínimos por Robert Dahl para a classificação de regimes democráticos podem ser verificados no Brasil nesse período, tais com a ocorrência de eleições livres e regulares e canais legais de participação (Cf. DAHL, 1997). Com efeito, a legalização de partidos, o fortalecimento dos sindicatos, entre outros repertórios de ação considerados modulares por Tilly, uma vez que podem ser utilizados em diferentes contextos – tais como passeatas, entre outros (Cf. TILLY, 2006) – marca o confronto político do período e consequentemente a geração que então iniciava a sua carreira política. Tratava-se, sobretudo, de um repertório legal, permitido ou no mínimo tolerado pelo regime. Por isso, classificamos o repertório da primeira geração de exilados como “legal”.

O momento de entrada na política também marcou o repertório da segunda geração de exilados pela ditadura brasileira. O período pós-1964 ficou marcado pela progressão da limitação das estruturas de oportunidades políticas através da restrição dos direitos políticos, da imposição do bipartidarismo e o fim das eleições diretas. Para Tilly e Tarrow (2008, p. 111), em geral, empurra a oposição para o *conflito transgressivo*. A transgressão “é um desafio lançado

ao regime, suas instituições e suas leis" (TILLY; TARROW, 2008, p. 112). Foi o caso da oposição à ditadura no Brasil. Diante da impossibilidade de atuar politicamente pelas vias legais, não restava outro caminho à oposição além da transgressão dos limites estabelecidos pelo regime. Por isso, a esquerda rompeu com o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e o Partido Comunista Brasileiro (PCB), julgados como reformistas pela juventude atuante politicamente após o golpe (ROLLEMBERG, 1999, p. 50-51). A esquerda se dividiu em inúmeros grupos – cerca de 40 de acordo com o projeto “Brasil: Nunca Mais” (ARQUIDIOCESE..., 1985; 1988) – mas contavam com a defesa do socialismo e com estratégias de ação revolucionários em comum. Assim, consideramos que esse grupo partiu do Brasil com um “repertório de ação revolucionário”.

A extensão do exílio a perfis tão distintos tinha apenas um objetivo: excluir opositores da arena política, independente do repertório de ação utilizado. Ao exílio é imposta a tarefa de promover o isolamento político e assim neutralizar atores que enfrentam *status quo* ao distanciá-los do território nacional, das redes e dos canais de participação com as quais estavam habituados a atuar. Tal tarefa durante séculos pareceu viável aos detentores do poder, uma vez que o estrangeiro é excluído dos direitos políticos, reservados aos cidadãos. Mesmo a esquerda brasileira considerou o exílio uma fuga do combate, taxando os exilados de covardes (ROLLEMBERG, 1999). A historiografia e a produção acadêmica da ciência política também tardaram a compreender com o exílio enquanto uma arena política a ser analisada. Contudo, diversas pesquisas já indicam a importância do exílio para o jogo político¹³. Entre elas, merece destaque o estudo desenvolvido por Luis Roniger, que argumenta que o exílio se configura como uma arena política que se potencializou com a emergência da sociedade transnacional (RONIGER, 2010, p. 94).

Cabe destacar que essa arena é marcada por particularidades que são derivadas das mudanças de regimes políticos, redes e contextos so-

¹³ Entre as obras sobre o exílio brasileiro, cabe destacar, além de Rollemburg (1999) as coletâneas organizadas por Denis Rolland e Idelette Muzart-Fonseca (2008a, 2008b), entre outras.

cieconômicos e claro, pelas restrições causadas pela migração forçada. Todos os brasileiros forçados a viver no exílio foram atingidos por tais mudanças, mas a história pregressa, o repertório de ação de origem, entre outras variáveis influenciam a forma como o exilado se relaciona com a nova realidade imposta pela migração e, como isso, pode afetar suas convicções políticas e seus repertórios de ação. É por isso que, partimos da perspectiva que o exílio, uma vez que impõe mudanças em todas essas dimensões, causa transformações nos repertórios de ação. Uma das transformações mais notáveis foi a ampla adesão à campanha pela Anistia. No próximo item, debateremos a partir de uma perspectiva histórica relacionada ao processo de transformação dos repertórios de esquerda no exílio e a adoção da anistia como um *master frame* da esquerda exilada.

As transformações da esquerda no exílio: a adoção da anistia como *master frame* de ação

Conforme já colocado, para Charles Tilly e Sidney Tarrow, os repertórios de ação são resultado da relação criativa estabelecida entre os atores políticos e muitas variáveis, tais como o regime político, as redes, o espaço, o contexto social, econômico, entre outras. Partindo dessa perspectiva relacional, fica claro que os repertórios não são fixos e que, para compreendê-los, torna-se fundamental estabelecer um diálogo entre a sociologia, a Ciência Política e a História.

Partindo desse diálogo entre diferentes disciplinas, Tilly e Tarrow (2008) conseguiram identificar dois processos que ocasionam mudanças de repertórios: o “processo progressivo” e as “transformações em turbilhão”. O primeiro está relacionado às transformações modestas que ocorrem em virtude das transformações políticas, sociais, econômicas e culturais que causam modificações nas estruturas. Tais transformações ocorrem em todas as sociedades, uma vez que as variáveis destacadas não são estáticas, mas se transformam em intensidades e mesmo em momentos distintos e de forma não abrupta. Por sua vez, “transformações em turbilhão” dizem respeito a mudanças que ocorrem de forma abrupta, modificando rapidamen-

te o quadro institucional, tais como golpes de estado e revoluções (TILLY; TARROW, 2008, p. 49-50).

Se não apenas bruscas mudanças de regimes, mas inclusive transformações de estruturas que ocorrem no cotidiano podem incentivar transformações de repertórios, é natural que um processo migratório também possa causar transformações nos repertórios de ação de militantes exilados. No caso de brasileiros exilados pela ditadura militar, a transformação dos repertórios de ação foi verificada em diversos estudos¹⁴. Muito embora grupos distintos tenham deixado o país em momentos distintos e com diferentes repertórios de ação conforme destacado, os anos finais do exílio registram confluência em torno de alguns temas, dentre os quais merecem destaque a Democracia, os Direitos Humanos e a “Anistia ampla, geral e irrestrita”.

Todavia, tais mudanças não ocorreram de forma automática e tampouco de forma idêntica para ambas as gerações e grupos de exilados. Uma das pesquisas que deu origem a esse artigo verificou que dimensões essenciais para o combate político propostas pela teoria do confronto político, tais como o peso do regime político e as redes de relacionamento interpessoal são profundamente afetadas por algumas variáveis tais como a presença da repressão do país de origem, a legislação internacional que regula o status do migrante e mesmo a origem social e econômica do exilado. De qualquer forma, a necessidade de negociar com outro Estado na posição de estrangeiro e a mudança forçada de redes, entre outras mudanças, tornam o exílio um local de transformações que podem assumir dois tipos: adaptadas ou profundas (MARQUES, 2017). Isto é, em alguns casos os exilados podem tentar transmitir a mesma mensagem por outros meios e em outros, podem assumir novas mensagens ou frames de ação. Nesse sentido, cabe destacar o conceito de *frame de ação coletiva* aqui mobilizado, o qual foi proposto inicialmente por SNOW et al (1986), que

¹⁴ Nos referimos à pesquisa de doutoramento de Teresa Marques (MARQUES, 2011), defendida em 2011 pela UFRGS sob a orientação de Carlos Arturi e que, posteriormente, serviu como base para novas reflexões publicadas na revista *Dados* em 2017 (MARQUES, 2017) e na revista *Estudos Ibero-Americanos* (MARQUES, 2018).

por sua vez, partiu das contribuições de Erwin Goffman. Segundo Arlene Ricoldi (2012, p. 125):

Frames são, nessa definição, enquadramentos interpretativos formulados tanto por indivíduos como por organizações ou grupos, isto é, elaborados coletivamente. (...) para simplificar e condensar o “mundo lá fora” (...). Também servem para fazer diagnósticos (identificação do problema) e prognósticos (resolução do problema).

Para Ricoldi, portanto, os *frames* cumprem as funções de explicação da realidade, a articular politicamente e impulsionar a mobilização. No caso dos exilados, antes da partida do Brasil, diversos eram os grupos e diferentes eram os *frames* de ação que mobilizavam a esquerda. Conforme já colocado, a esquerda já era marcada pela fragmentação. Segundo Marcelo Ridenti, as fusões e divisões são resultado de divergências relativas ao caráter da revolução brasileira (RIDENTI, 1993, p. 37). Refletindo sobre a esquerda brasileira do período a partir da teoria do confronto, percebe-se que muito embora elas tivessem pontos em comum – tais como o combate ao capitalismo e ao regime militar –, ela apresentou dificuldades em construir *frames* coletivos capazes de agregar toda a esquerda.

Tal fragmentação teve continuidade na primeira década do exílio brasileiro. A pesquisa das ações dos brasileiros no Uruguai e no Chile, os primeiros países que representaram focos de concentração da esquerda na primeira década do exílio – sobretudo até 1973 – verificou a tentativa dos exilados e manter seus *frames* repertórios de ação anteriores ao exílio e a continuidade da fragmentação da esquerda. Assim, a pesquisa registrou no mínimo dois grupos de exilados no Uruguai e diversas “sessões exteriores” das organizações clandestinas no Chile (MARQUES, 2006; MARQUES, 2011). Ao mesmo tempo, enquanto no Uruguai, Brizola mantinha o discurso de defesa do trabalhismo enquanto se aproximava de Cuba; no Chile, a esquerda continuou defendendo a luta revolucionária, porém, suas ações eram mais focadas na imprensa exilada do que em ações armadas de fato.

Além disso, é possível verificar o anseio em retornar para o Brasil por meio de um combate direto com o regime. Mesmo no caso do

Uruguai que acolheu a primeira geração que contava com um “repertório legal”, foram registradas estratégias armadas que foram usadas diante da impossibilidade de atuar pelas vias legais. Entre elas, ganhou repercussão o plano de Quartelada atribuída à Leonel Brizola em Três Passos (MARQUES, 2006) e, no Chile, tornaram-se conhecidas algumas tentativas de retorno ao Brasil para se juntarem à grupos armados. Tais tentativas foram duramente reprimidas pelo regime autoritário, muitas vezes com o apoio de outros países¹⁵ (MARIANO, 2003). Para Alfredo Sirkis, que ficou exilado no Chile e na França, o desejo de retorno de forma “gloriosa” era uma resposta aos militantes de esquerda que acusaram aqueles que haviam partido para o exílio de serem “desbundados”, isto é, de terem abandonado a luta contra o regime por covardia. Segundo Sirkis (1981, p. 32), “media-se o grau de firmeza ideológica dos militantes pelos projetos de retorno imediatos ou mais longínquos que acalentassem”.

Dessa forma, pode-se concluir que na fase sul-americana, o exílio brasileiro não vislumbrava a anistia e apresentou apenas transformações “adaptadas” de repertórios. Em resumo, é possível assumir que isso se deu sobretudo em virtude da presença de variáveis como um contexto político favorável às suas bandeiras anteriores – seja no Chile presidido por Allende ou no Uruguai, que até 1968 ainda era considerado uma democracia exemplar – e presença da repressão brasileira, entre outros.

Todavia, o quadro era distinto na Europa, continente que concentrou a acolhida de exilados brasileiros após o golpe de 1973 no Chile, sobretudo a França. Na França, por exemplo, os brasileiros encontraram o *Welfare State*, uma crescente valorização da democracia, a emergência de redes transnacionais que apoiavam novos temas tais como o feminismo. Além disso, contavam uma menor interferência do

¹⁵ Convém destacar o grupo de militantes da VPR, que tentou retornar ao país em julho de 1974. De acordo com Aluizio Palmar, a repressão brasileira, no intento de acabar com os últimos resistentes da luta armada, enviou espiões ao Chile com a incubência de criar armadilhas que os levariam à morte. Daniel Carvalho, Joel Carvalho, Onofre Pinto, Enrique Ruggia, José Lavéccchia e Víctor Ramos foram mortos em Foz de Iguaçu, após saírem da Argentina, enganados por uma armadilha montada por Alberi (PALMAR, 2006, p. 18-19).

governo brasileiro. Para Daniel Aarão Reis, exilado na França, o contexto teve grande influência entre os brasileiros (REIS FILHO, 2008, p. 43). Como resultado dessa nova estrutura, os exilados efetivaram uma nova modificação dos repertórios: reconsideraram a defesa do socialismo e da luta armada e adotaram a defesa da social-democracia e dos Direitos Humanos, bem como repertórios de ação pacíficos, tais como o sistema legal de justiça (MARQUES, 2011).

Para adaptar a luta contra a ditadura brasileira em tal contexto, era necessário mobilizar apoio internacional e, para tanto, era necessário assumir um repertório pacifista. Todavia, como assumir caminhos pacifistas indicados por regimes democráticos, tais como o voto e o sistema legal de justiça, quando se é exilado?

Repensar o retorno por um caminho legal e não mais por meio de um combate direto com o regime, era parte desse processo. Desse forma, a anistia emergiu como bandeira e os comitês pela Anistia no Brasil reuniram as forças engajadas no tema no exterior. Organizações internacionais tais como a Comité Inter-Mouvement Auprès des Évacués (CIMADE), a Anistia Internacional, Partido Socialista, do Partido Comunista Francês, do Movimento Internacional dos Juristas Católicos, entre outros movimentos ofereceram grande apoio à criação no exterior de comitês pela anistia no Brasil, CBA's. A quantidade e diversidade de fontes de apoio indica o engajamento de diversos setores políticos e sociais da sociedade de acolhida na campanha pela Anistia no Brasil (COMITÉ BRÉSIL AMNISTIE, 1975; “A PENOSA...”, 1979, p.39)

A amplitude do apoio que a iniciativa recebeu e a impossibilidade de dar continuidade ao repertório revolucionário devem ser levadas em conta para compreender a ampla adesão de exilados. De acordo com Liszt Vieira, que esteve exilado em Paris, não havia mais espaço para outros repertórios:

a agenda do CBA era a luta pela democracia e pela anistia no Brasil. Não se discutia ali nenhum projeto revolucionário. Por isso, fiquei espantado quando, numa reunião realizada em uma igreja do *Quartier Latin*, um companheiro, que era novato, começou a falar de revolu-

ção camponesa. Falei alto, para ele ouvir: esse cara se enganou de igreja, está na igreja errada (VIEIRA, 2008. p. 140).

Com efeito, os comitês tiveram sucesso em engajar a comunidade exilada e apoiadores estrangeiros. Eles se espalharam por diversos países, totalizando 30 em 1979, na Conferência de Roma¹⁶. Entre os mais ativos, pode-se citar o comitê de Paris. De acordo com Maud Chirio (2006, p. 82), estudantes, trabalhadores, intelectuais políticos e militantes participaram das atividades desenvolvidas pelo Comitê Brasil pela Anistia de Paris. Segundo o ex-exilado Bona Garcia, que foi presidente desse Comitê, criado em 1975, representantes de todos os grupos e partidos brasileiros participaram do mesmo: “lá reuniam todos os partidos, eram 18 grupos, partidos e grupos e tal. Tudo o que existia no Brasil existia lá” (GARCIA em entrevista à MARQUES, T.C.S., 2008). É importante destacar que, além da anistia, os Comitês possuíam diversas outras reivindicações a ela vinculadas, tais como a libertação de presos políticos, a anulação de todos os processos políticos que estavam em curso, a anulação dos decretos de banimento, o desmantelamento do aparato repressivo, a anulação da Lei de Segurança Nacional, a reintegração total dos anistiados aos seus empregos e estudos, a concessão de passaporte para exilados e seus familiares, especialmente para crianças nascidas no exílio, entre outras¹⁷.

Há que se destacar alguns marcos relativos à denúncia das atrocidades da ditadura brasileira e à luta pela anistia, no exterior (GRECO, 2003; PETRÓ, 2017). Em 1974, reuniu-se em Roma o Tribunal Russel II, por iniciativa do senador italiano Lelio Basso, com o obje-

¹⁶ “Itália, Estocolmo-Suécia, Gotemburgo-Suécia, Lund-Suécia, Malmö-Suécia, Ulm-Suécia, Upsala-Suécia, Noruega, Dinamarca, Amsterdã-Holanda, Rotterdam-Holanda, Genebra-Suíça, Lausanne-Suíça, Londres-Inglaterra, Paris-França, Berlim-RFA, Berlim-RDA, Colônia-RFA, Lisboa-Portugal, Coimbra-Portugal, Funchal-Madeira, Bélgica, União Soviética, Hungria, Argélia, Polônia, Nova York-EUA, Costa Rica, Ontario-Canada e México” In: *Apelo à Nação*, Roma, julho/1979, mimeo; *Comunicado sobre a Conferência de Roma pela Anistia Ampla, Geral e Irrestrita e pelas Liberdades Democráticas*, Bruxelas, 6 de junho de 1979, p. 3, mimeo; *Anistia*, órgão oficial do CBA-RJ -n. 5- maio/junho/79, p. 8, Conferência Internacional pela Anistia; *Amnistia generale per un Brasile liber* apud SILVA, 2012, p.07.

¹⁷ COMITÉ BRÉSIL POUR L’AMNISTIE. *Convocação*. 4 páginas, datilografado. BDIC, Archives: F Delta 1119 (1-2). Recueil : Répression et Droits de l’homme au Brésil. Documents divers: 1969-1986.

tivo de julgar as ditaduras latino-americanas; em 1974, foi publicado, em Lisboa, o livro *Estratégia do Terror*, de autoria do antropólogo italiano Ettore Biocca com pesquisa sobre a prática de tortura no Brasil, preparada para o Tribunal Russel II; em 1975, como já comentado, foram criados os CBAs de Paris e de Lisboa; em 1976, exilados e apoiadores protestaram contra a visita de Geisel à França; no mesmo ano, o Comité Pró-Amnistia Geral no Brasil (CAB), de Portugal, passou a publicar o jornal *Amnistia*; ainda em 1976, foi publicado em Lisboa o livro *Memórias do exílio*, organizado por Pedro Celso Uchoa Cavalcanti e Jovelino Ramos;¹⁸ em 1977, a capital portuguesa sediou a Semana de Solidariedade ao Povo Brasileiro; em julho de 1979, aconteceu a Conferência Internacional Pela Anistia, em Roma, já mencionada e, em julho de 1979, o Encontro de Lisboa reuniu exilados e políticos brasileiros em torno da proposta de reconstrução do PTB, por iniciativa de Leonel Brizola.

De diversas maneiras, essas e as demais ações do comitê unificaram as forças favoráveis à anistia no Brasil, como se verá adiante. A capacidade de abrangência de várias organizações e pessoas – muitas vezes localizadas em países distintos –, bem como a reunião de diversas reivindicações em torno de um mesmo tema, ao nosso ver, tornaram a anistia um *master frame*. Os *master frames*, de acordo com Ricoldi, têm a capacidade de reagrupar e atribuir novos significados a *frames*, garantindo maior eficiência na capacidade de articulação e mobilização. É o caso da luta pela anistia no Brasil, que teve sucesso em atribuir um significado prático o suficiente a temas como Democracia e Direitos Humanos. Dessa forma, reuniu grupos distintos de exilados e organizações transnacionais e incentivou os exilados a superarem as diferenças em nome de um repertório e de uma reivindicação comum.

Por outro lado, cabe destacar que o conceito de *master frame* parte do pressuposto que os significados ou enquadramentos não são fixos. Para Ricoldi (2012, p. 26):

¹⁸ Depoimentos de mulheres no exílio foram publicados em 1980, no Brasil, pela Editora Paz e Terra, organizados por Albertina de Oliveira Costa, Maria Teresa Porciúncula Moraes, Norma Marzola e Valentina da Rocha Lima, sob o título *Memórias das mulheres do exílio*.

A vantagem da utilização de *master frame* é a consideração dos processos dinâmicos de formulação de significados, aspecto já presente no conceito de *frame*. A noção de *frames* implica considerar que os movimentos não são meramente portadores de ideias e significados preexistentes, mas estão ativamente engajados na sua produção e manutenção. Esse trabalho produtivo pode envolver a amplificação e extensão de significados existentes, a transformação de antigos significados e a geração de novos.

Portanto, os *frames* e *master frames*, assim como os regimes e outras variáveis destacadas pela teoria do confronto político, não são fixos. Os significados atribuídos à anistia passaram por importantes transformações, resultados de intensos debates dos quais a comunidade exilada participou ativamente. No caso da anistia, esse debate era ainda mais dinâmico, não apenas em virtude de todas as mudanças propostas no exílio, mas pela aproximação com o Brasil que o tema exigia. No próximo tópico, visamos tentar contribuir para a compreensão desse processo.

Os diferentes significados da anistia e os debates no Brasil

Em 1975, mesmo ano em que surgiu o CBA de Paris, foram criados no Brasil, sob a liderança da advogada Terezinha Zerbine, os primeiros núcleos do Movimento Feminino pela Anistia (MFPA). Nos anos seguintes, os núcleos se multiplicaram e, em 1978, uniram-se a outras entidades para a formação de diversos Comitês Brasileiros pela Anistia, entidade plurais com abrangência regional e com articulação nacional em encontros e congressos. Assim, entre o início de 1975 e a promulgação da Lei de Anistia em agosto de 1979, ganhou corpo um vigoroso movimento social com o propósito de pressionar regime a favor da concessão de uma anistia política para diferentes categorias atingidas pela repressão.

A anistia política, vale lembrar, é uma medida jurídica e política voltada à reintegração de indivíduos que contestaram a ordem vigente, por meio de ações que foram consideradas crimes políticos e punidas, geralmente, com base em legislação de exceção. Trata-se de um instituto que teve amplo uso na história política brasileira. Observan-

do apenas o período republicano, a medida foi adotada em contextos de guerra civil (como após as Revoltas da Armada e Federalista e durante a Revolta da Chibata) (CARLOS, 2017; RODEGHERO, 2018); de troca brusca do poder (como logo após a vitória da Revolução de 1930) ou após forte crise política (como no início do governo JK e após o Movimento da Legalidade) (LEMOS, 2002); e quando regimes de força enfraquecidos buscavam novas formas de institucionalização (como aconteceu em 1945, nos últimos momentos do Estado Novo e, em 1979, no seio das políticas de distensão de Geisel e de abertura de Figueiredo) (RODEGHERO, 2014).

As organizações pró-anistia da década de 1970 viam na medida a possibilidade da volta dos exilados, da libertação de presos políticos, de reintegração de funcionários públicos e trabalhadores da iniciativa privada que haviam sido afastados de seus empregos, bem como de estudantes e lideranças sindicais que haviam sido expulsos de seus cursos e entidades, respectivamente (MARTINS, 1978). Tratava-se da reintegração de amplo conjunto de atores na vida política, mas também de resgatar o direito de viver em liberdade no próprio país, de ter empregos, de estudar, de voltar a conviver com a família e os amigos, etc. Havia esperanças em relação ao reaparecimento de militantes que viviam na clandestinidade e exigências de esclarecimento sobre casos de mortes e desaparecimentos.

A prerrogativa da concessão da anistia política, oscilou, ao longo do tempo, entre os poderes Legislativo e Executivo. No início da República e no período em que vigoraram as constituições de 1934 e de 1946, era de iniciativa e decisão do Congresso Nacional; em regimes de exceção, como no governo provisório de Vargas e no Estado Novo, a possibilidade de conceder anistia ficou nas mãos do presidente da República; a partir da emenda constitucional de 1969, passou a ser de iniciativa do Executivo, com aprovação do Congresso e poder de veto da presidência da República. Em boa parte das vezes, então, o tema foi alvo de debates parlamentares. Isso aconteceu por exemplo, ao longo da ditadura, quando diversos projetos de anistia foram apresentados no Congresso Nacional (SILVA, 2007). No en-

tanto, foi apenas em 1979 que tal debate coincidiu com um forte movimento da sociedade civil.

As pesquisas sobre a anistia de 1979 têm explorado, entre outros, os registros das discussões parlamentares, dos materiais produzidos pelas organizações pró-anistia, da memória de pessoas envolvidas, da repercussão do movimento na imprensa, dos processos de reintegração funcional. Heloísa Greco (2003), por exemplo, explorou o acervo do CBA de Minas Gerais, no qual encontrou também materiais relativos à articulação nacional do movimento; Sandro Héverton Câmara da Silva (2007) resgatou os projetos de anistia apresentados ao Congresso desde 1964, revelando que a medida não foi aventada apenas no período da distensão; Ann Schneider (2008), no seio de uma pesquisa mais ampla sobre os processos de reintegração funcional que acompanharam as anistias republicanas, analisou o caso de trabalhadores expurgados da Petrobrás, depois do golpe de 1964; Carlos Fico (2010) buscou o tema do “perdão aos torturadores” nos debates parlamentares em torno do projeto do governo Figueiredo; Rodeghero, Dienstmann e Trindade (2011) analisaram o acervo do núcleo gaúcho do Movimento Feminino pela Anistia de Porto Alegre, o qual também continha papéis do CBA do Rio Grande do Sul, bem como de articulações nacionais das entidades pró-anistia; acervos do MFPA também foram objeto de estudo de Vargas (2011), no caso gaúcho, e de Fontelles (2012), para o caso cearense.

Os trabalhos mencionados e outros produzidos a partir da primeira década do século XXI têm contribuído para que a anistia de 1979 seja tratada de forma diferente do que acontecia em trabalhos anteriores, nos quais o tema era abordado de forma tangencial, como nos livros de Bernardo Kucinski, Maria Helena Moreira Alves e Thomas Skidmore, que tiveram suas primeiras edições respectivamente em 1982, 1985 e 1988), ou naqueles em que a medida era avaliada como manobra do governo em busca de dividir a oposição, como em Lemos (2002).

Sem desconsiderar o valor dessas análises pioneiras e os propósitos governamentais com a medida, os estudos mais recentes têm de-

monstrado aproximações e disputas entre atores envolvidos nas campanhas. Elas e eles tinham trajetórias políticas diversas (próximas ao trabalhismo de Jango e Brizola, ao socialismo de Miguel Arraes, ao PCB e às suas dissidências, ao catolicismo etc.); pertenciam a diferentes gerações (como aquelas dos apoiadores do governo João Goulart, a dos estudantes das manifestações de 1968 e dos jovens que predominavam nas organizações armadas, e, ainda, a nova liderança estudantil da segunda metade da década de 1970). Defendiam concepções também variadas sobre anistia (como sinônimo de esquecimento, de pacificação e de reconciliação ou como medida visando uma ruptura com o regime e seu aparato repressivo ou como uma mescla entre os dois polos) e colocavam em prática diferentes estratégias de luta (pressão sobre o governo e parlamentares, conquista de espaço na imprensa, busca da adesão de entidades de elite, como OAB, ABI e SBPC, CNBB, atuação por meio do MDB, diálogo com os novos movimentos sociais etc.).

Para tornar mais clara essa diversidade, para demonstrar a riqueza dos materiais produzidos ao longo das campanhas e, ainda, para dar destaque à relação entre anistia e exílio, optamos por explorar alguns documentos do fundo “Anistia” do acervo pessoal do general Pery Constant Bevilacqua, arquivados na Fundação Casa de Benjamin Constant, no Rio de Janeiro.

Nascido em 1899, Bevilacqua ingressou na carreira militar em 1917.¹⁹ Na década de 1960, posicionou-se favoravelmente ao Movimento da Legalidade, pela posse de João Goulart. Em 1964, na posição de chefe do Estado Maior das Forças Armadas, manifestou sua discordância quanto à orientação do governo e a compartilhou com outros oficiais a ideia da necessidade do Brasil se livrar do que era entendido como subversão. Por conta disso, apoiou o golpe de 1964. No ano seguinte, ocupou uma cadeira no Superior Tribunal Militar, onde questionou os Inquéritos Policiais-militares (IPM) e o julgamento de civis por militares. Também em 1965, em entrevista à revista *Man-*

¹⁹ Os dados sobre a trajetória de Pery Constant Bevilacqua foram retirados do verbete homônimo do *Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro* do CPDOC da Fundação Getúlio Vargas. O mesmo vale para os dados biográficos dos três exilados cujas cartas serão analisadas no tópico seguinte deste artigo.

chete, ao lado do general Olympio Mourão Filho, colocou-se a favor da anistia aos atingidos pela “contrarrevolução de 64”. Por ter assumido uma postura crítica ao regime e à atuação da justiça militar foi afastado do STM, em janeiro de 1969, com base no Ato Institucional n. 5. Em seguida, filiou-se ao MDB. Em 1975, defendeu a anistia em entrevista concedida ao jornal *Tribuna da Imprensa*. Em 14 de fevereiro de 1978, proferiu conferência, na sede da Associação Brasileira de Imprensa (ABI), quando do lançamento do Comitê Brasileiro pela Anistia, no Rio de Janeiro.

Os 39 documentos que compõem o fundo “Anistia” cobrem o período de 1974 a 1978. Trata-se de cartas recebidas, rascunhos de cartas enviadas, rascunho de textos publicados posteriormente ou usados em palestras, recortes de jornais e de revistas, panfletos e relatórios de reuniões e congressos pró-anistia. Entre os remetentes das cartas, foi possível encontrar três exilados: o deputado cassado Maurílio Ferreira Lima (que estava na Argélia) e o ex-dirigente estudantil Jean Marc Von Der Weid (que vivia em Paris e participava do CBA daquela cidade) e o também deputado cassado Márcio Moreira Alves (que escrevia de Lisboa).²⁰ Suas cartas serão alvo de análise no próximo tópico. Antes disso, porém, será analisada a conferência proferida pelo general quando do lançamento do CBA no Rio de Janeiro, pois ela contribuirá para se possa reconhecer os diferentes significados atribuídos à anistia e à convivência entre protagonistas que pensavam de modo diverso.

Pelo menos desde a campanha eleitoral de 1974 e o início de 1975, quando foram criados os primeiros núcleos do Movimento Feminino pela Anistia, o tema vinha sendo tratado, ainda que de forma discreta. O CBA foi criado em dezembro de 1977 e lançado, publicamente, em fevereiro do ano seguinte. Era presidido pela advogada Eni Raymundo Moreira e contava com familiares de presos políticos, advo-

²⁰ A pesquisa documental foi realizada por Carla Simone Rodeghero no âmbito do estágio de pós-doutorado realizado em 2012 no CPDOC da Fundação Getúlio Vargas, sob a supervisão da professora Ângela de Castro Gomes. Agradeço à pesquisadora do CPDOC Ângela Moreira a dica para explorar o acervo em questão. A organização do material coletado ficou a cargo dos(as) estudantes de História Roberta de Moraes e Arthur Luiz Grechi de Carlos que contaram, para tanto, com bolsa de Iniciação Científica da Fapergs.

gados, representantes de entidades sindicais, estudantis, intelectuais, religiosas, de profissionais liberais etc., bem como representantes do MFPA. A palavra de ordem da anistia tinha feito parte das manifestações de rua protagonizadas pelos estudantes em meados de 1977. Assim, quando aconteceu o lançamento público do CBA já havia um histórico de mobilizações em torno do tema e a diretoria do Comitê reconheceu em Pery Bevilacqua um nome que poderia contribuir para alavancar a campanha. Os documentos do seu acervo (fundo Anistia) revelam que ele mantinha intenso diálogo com entidades e lideranças de oposição e/ou envolvidas no movimento pela anistia (como Tancredo Neves, Iramaya Benjamim, Eni Moreira, Tristão de Athayde, Mila Cauduro, Teresinha Zerbine) e, ainda, que foi procurado em diversas oportunidades pela imprensa (*Voz operária, Jornal do Brasil, IstoÉ, Veja, Tribuna da Imprensa, O Estado de São Paulo, jornal Movimento*) para se manifestar sobre o tema. Também foi convidado para emitir parecer para a editora Civilização Brasileira, no que se refere à publicação de um livro sobre a história das anistias brasileiras. As entidades ligadas ao movimento pela anistia que aparecem na documentação pessoal de Bevilacqua são os núcleos carioca e gaúcho do MFPA, o CBA do Rio de Janeiro, o Comitê Unitário pela Anistia de Porto Alegre, o Comitê de Imprensa pela Anistia do Rio de Janeiro, o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Humanos do Rio Grande do Sul e a Ordem dos Advogados do Brasil.

Na palestra proferida na ABI em 14 de fevereiro de 1978, Bevilacqua (1978) defendeu ser a anistia “uma verdadeira ideia-força” à qual o governo não deveria resistir. Para a plena redemocratização do Brasil, considerou serem necessárias a liberdade de imprensa, a revogação das medidas conhecidas como “pacote de abril”, a anistia política e, ainda, a revogação do AI-5. A anistia ampla, geral e irrestrita permitiria, segundo o general, “desarmar os espíritos, dissipar a sementeira de ódios que as injustiças e violências provocam, a prevenir as vindictas futuras, a permitir e a promover a Reconciliação”, bem como “conduzir ao restabelecimento da unidade moral do Povo Brasileiro, hoje dividido em revolucionários e não revolucionários” (p.1-2). Quanto ao AI-5, ele foi

apresentado como incompatível com o Estado de direito e com a Declaração Universal dos Direitos Humanos. De acordo com Bevilacqua (1978, p. 6.), concomitantemente à erradicação do AI-5, seria necessário “corrigir o imenso acervo de injustiças a que deu lugar, o que na minha opinião somente poderá ser alcançado com uma anistia ampla a todos os cidadãos atingidos por punições revolucionárias”. No que se refere à abrangência da anistia, o palestrante defendeu que

para haver equidade (...), os torturadores de presos políticos, por exemplo, deverão ser abrangidos pela anistia, mesmo que as consequências do seu procedimento criminoso tenham sido a morte de suas vítimas. E os subversivos que, por motivos políticos, hajam cometido crimes semelhantes ou atentados contra a vida em ações ditas, geralmente, terroristas, também deverão no interesse da paz social, ser atingidos pela anistia, a qual deverá ser geral e recíproca, para ser justa e poder desarmar os espíritos (...). (BEVILACQUA, 1978, p. 9)

Ou seja, ele propôs em sua fala o desmonte de mecanismos que sustentavam a ditadura, como o AI-5 e o controle da imprensa; reconheceu as violências praticadas pelo regime e as denunciou, considerando-as um desrespeito à Declaração Universal dos Direitos Humanos. Ao mesmo tempo, defendeu que não poderia haver nenhum tipo de exclusão dos benefícios da medida, nem aos membros da oposição que atentaram contra a vida, nem aos torturadores que levaram suas vítimas à morte. Se alguma exclusão houvesse, não se alcançaria a “reconciliação”, a “unidade moral do povo brasileiro”.

É importante lembrar que uma análise dos documentos produzidos pelos CBAs demonstra que a reciprocidade da anistia era fortemente rejeitada (GRECO, 2003, OLIVEIRA, 2015), ainda que isso não acontecesse, por exemplo, entre certos parlamentares do MDB (RODEGHERO, DIENSTMANN, TRINDADE, 2011) ou na própria OAB (OAB, 1979). Muitos envolvidos na campanha pela anistia, apesar de reconhecerem as violências do regime, consideravam que se não houvesse o pretendido “perdão para os dois lados”, não se conseguiria qualquer tipo de anistia. Outra posição era a do governo – negar que houvesse violência do regime contra os “subversivos”. O que é preciso fixar nesse

momento é que apesar dos organizadores do evento de lançamento do CBA não compartilharem da proposta do general quanto à necessidade de anistia recíproca, isso não impediu que o chamassem para o evento, o que sugere que Bevilacqua era, naquele momento, reconhecido como uma liderança de destaque na luta em prol da medida, o que também é indicativo do potencial agregador alcançado pela bandeira da anistia.

Exilados escrevem ao militante da anistia

Passamos, então, à análise das cartas que três exilados escreveram ao general Bevilacqua para, ao final, recuperarmos que elementos elas trazem sobre o cotidiano dos exilados, seu engajamento na luta pela anistia e as expectativas quanto ao significado e ao alcance da mesma.

O pernambucano Maurílio Ferreira Lima antes de 1964 tinha atuado junto ao governo de Miguel Arraes; em 1966, foi eleito deputado federal pelo MDB, mas teve seus direitos políticos cassados logo após o AI-5. Dois meses antes da decretação do ato institucional, ele havia denunciado, no Congresso Nacional, conforme se lê em sua missiva ao general, o

plano que veio a ser conhecido como ‘caso Pára-Sar’. Tramado por oficiais da Aeronáutica, consistia na utilização do pessoal de um corpo de salvamento (o Pára-Sar) para realizar ações terroristas que seriam imputadas a grupos armados de esquerda, abrindo maior espaço à repressão a esses grupos (LIMA, 1978).

Afastado do Congresso, Ferreira Lima refugiou-se no Uruguai, depois no Chile e, finalmente, na Argélia, de onde escreveu ao general Bevilacqua. Ele tinha sabido, pelas páginas do *Le Monde* que o tema estava sendo rediscutido no Brasil e que Bevilacqua estaria empenhado em reabilitar o cap. Sérgio Miranda, punido por se opor aos planos acima descritos. De fato, o general havia mencionado o caso em sua palestra, lamentando o injusto afastamento de um militar que tinha apenas cumprido seu dever ao denunciar um plano de sabotagem que seria atribuído à esquerda.

A carta que estamos analisando foi escrita em 2 de março de 1978, portanto, duas semanas depois do lançamento do Comitê Brasi-

leiro pela Anistia, no Rio de Janeiro. Depreende-se da leitura da carta que Ferreira Lima tinha a expectativa de que esse tema – que havia provocado a sua cassação – viesse a ser novamente alvo de debate e houvesse a chance de provar a justeza das denúncias feitas por ele em 1968. Na missiva, Ferreira Lima também faz comentários sobre a sua condição de exilado:

durante todo esse período, nunca o governo do meu país me atribuiu o passaporte nacional a que tenho direito como cidadão brasileiro, conforme reconhece em casos análogos o Tribunal Federal de Recursos. O meu exílio eu o vivi fora do meu país, ao lado de outros milhares de compatriotas espalhados pelos cinco continentes do mundo. Mas ao lado do nosso exílio no exterior, há o exílio no interior mesmo da nossa pátria, vivido em primeiro lugar pelo nosso próprio povo, frustrado de participar da formulação dos destinos da pátria comum como há o exílio interior de inúmeros patriotas como o Cap. Sérgio Miranda, que permaneceu no país, amargando a injustiça de ter sido vítima da repressão pelo fato de se comportar coerentemente com os princípios e ensinamentos que recebeu nas escolas militares que cursou.

Do excerto, destacamos a menção ao passaporte, problema que afetou boa parte dos exilados; a referência aos “milhares” de exilados e uso metafórico do termo exílio para se referir à exclusão do povo da participação política e ao sentimento de amargura frente a injustiças como as cometidas contra o capitão Sérgio Miranda.

Ao mesmo tempo, o ex-deputado expressou suas expectativas quanto ao movimento pela anistia:

Sinto que está próxima a hora da reconciliação nacional. Sou dos que acreditam que a redemocratização do Brasil passa necessariamente por um entendimento com as Forças Armadas, buscando isolar sem traumatismos os grupos impatrióticos que introduziram no país a malfadada Doutrina da Segurança Nacional.

Ferreira Lima usou, como fica demonstrado na citação, um vocabulário próximo daquele empregado na palestra por Bevilacqua, ao se referir à anistia como reconciliação e ao indicar que haveria grupos impatrióticos no seio das Forças Armadas. Isolados estes, seria possível chegar a um entendimento com as mesmas. O ex-deputado também

avaliou o papel que vinha sendo desempenhado por Bevilacqua: “A presença de V.S. na campanha eleitoral pela Anistia, como militar íntegro e de prestígio em toda a sociedade brasileira, significa o fortalecimento da ponte que todos nós brasileiros queremos construir entre a Nação amordaçada e as nossas Forças Armadas.” Encerrou sua missiva com uma nota de esperança: “Sinto que está próxima a hora da reconciliação nacional”. A carta foi publicada no *Jornal do Brasil* em 07 de abril de 1978, pelo irmão de Maurílio Ferreira Lima. Na reportagem também é mencionado um mandado de segurança impetrado por Lima contra o Ministério das Relações Exteriores, visando a concessão de passaporte.

Nove dias depois de escrita a carta de Ferreira Lima, outra correspondência, desde o exílio, foi redigida tendo como destinatário o general Pery Bevilacqua. O remetente, dessa vez, era Jean Marc Von der Weid (1978). Nascido em 1946, Von Der Weid ingressou na Escola Nacional de Química da Universidade do Brasil, em 1964, foi preso em 1968 por ocasião do XXX Congresso da UNE, reunido clandestinamente em Ibiúna/SP. Em abril de 1969, em reunião do conselho ampliado da UNE, foi eleito presidente da entidade. Em setembro do mesmo ano, foi preso pelo Cenimar e em janeiro de 1971, libertado em troca do embaixador suíço, Giovanni Eurico Bucher, com o que passou para a categoria dos cidadãos brasileiros banidos do território nacional. Depois de ter vivido nos Estados Unidos, no Chile, na Argentina e em alguns países europeus, a partir de 1974 passou a viver na França, tendo sido ativo integrante do CBA de Paris.²¹

Na carta endereçada a Bevilacqua, Von der Weid lembrou que os dois haviam se encontrado anteriormente, porém em lados opositos. Em 1968, o ex-dirigente estudantil tinha sido julgado no Superior Tribunal Militar, no qual o general, agora militante da anistia, tinha assento. A imagem que lhe ficou de Bevilacqua pode ser captada nas frases que seguem: “eu e muitos mais somos testemunhas da forma justa como o senhor aplicou, no STM, os artigos draconianos

²¹ No Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro (APERJ), existe um fundo com documentos doados por Jean Marc Von Der Weid. Ele contém registros da atuação de entidades pró anistia em diferentes países da Europa.

de uma lei injusta. Penso mesmo que outros de nós também se aperceberam disto, pois, se não me engano, sua passagem pelo Tribunal foi um tanto encurtada". O comentário, de certa forma, serve para demarcar um espaço em comum entre remetente e destinatário, tornando viável o diálogo pretendido com a carta. Von Der Weid escreve em nome dos exilados que estariam "reconfortados pelo calor humano que nos trazem as notícias do auditório da ABI", para manifestar "nossa apoio e confiança" à criação do CBA e para aplaudir a "coragem moral dos que se colocam à frente de um movimento que impõe, no Brasil de hoje, novos ventos".

O exilado passou, então, a caracterizar a anistia que desejava: ela deve ser ampla e irrestrita, uma condição necessária, mas não suficiente para um Brasil democrático. Alertou o militante que, se a medida coexistisse "com a manutenção do aparelho de repressão e da legislação de exceção", isso significaria apenas que:

os torturados e perseguidos que buscaram a segurança do exílio poderão voltar a correr os mesmos riscos de antes, ou renunciar às razões mesmas que os fizeram lutar: o ideal democrático, a justiça social, a soberania do povo, a independência nacional. Isto seria impensável.

Ao mesmo tempo, se a anistia coexistisse com "a manutenção do controle dos sindicatos, da legislação de arrocho salarial, da perseguição aos líderes autênticos da classe trabalhadora", segundo o ex-dirigente estudantil, isso significaria que os anistiados viriam a compor a "grande população de explorados sem voz deste Brasil de hoje". Da mesma forma, uma anistia que coincidisse com medidas de controle do voto popular, sufrágio restrito, controle dos meios de comunicação "não seria muito mais que um tapa buraco". Von der Weid concluiu que, se o quadro viesse a ser o desenhado por ele, "sem mudar o essencial, o 'sistema' melhorará sua imagem e terá à mão, para qualquer eventualidade, todos os que no exterior denunciaram seus crimes e arbitrariedades".

O alerta foi no sentido de rejeitar uma anistia incompleta, pois com ela a "segurança do exílio" seria substituída pelos "mesmos ris-

cos de antes”. A impossibilidade de ter voz, exigiria a renúncia aos ideais e os exilados se somariam à “grande população dos explorados”. Uma anistia “tapa-buraco” melhoraria a imagem do regime. Essa nova imagem entraria em choque com aquela que os exilados vinham construindo no exterior, denunciando crimes e arbitrariedades. Se, na missiva de Ferreira Lima o cotidiano do exílio apareceu particularmente na menção ao passaporte, na de Von Der Weid se manifestou na menção às campanhas de denúncia feitas pelos exilados e no registro de sua fala representar o pensamento do CBA de Paris, como veremos a seguir.

Referindo-se às campanhas no exterior, o ex-dirigente estudantil narrou: “buscamos sempre denunciar as barbaridades e tentar impedir por todos os meios que o número de anistiáveis aumente”. Enfatizou, a seguir, a necessidade de acabar com “toda a máquina que produziu os perseguidos políticos, os presos, os torturados, os assassinados nas prisões e quartéis. É a ditadura que precisa acabar”.

Von Der Weid finalizou a carta referindo-se à proposta de anistiar “os dois lados”, a qual seria justificada pela existência de uma postura “revanchista” que poderia gerar um “movimento de autodefesa do aparelho de repressão e uma solidariedade de classe no meio militar”. O exilado avaliou ser esse um raciocínio perigoso, defendeu que as Forças Armadas precisavam rejeitar os crimes cometidos em seu nome e fazer justiça. Se isso não acontecesse, considerou Von Der Weid em sua carta, o resultado seria o aprofundamento do “divórcio entre o povo e o Estado, entre o povo e os militares”, bem como “ainda muitos anos de ditadura sob uma forma mais ou menos disfarçada”. Ao final da carta, num p.s., o ex-dirigente estudantil lembrou que apesar de pessoal, a missiva “espelha, em grande parte, a essência do pensamento do Comitê Brasileiro pela Anistia aqui de Paris”.

Na comparação entre os argumentos apresentados na conferência de Bevilacqua e aqueles constantes da carta enviada ao general por Ferreira Lima constatamos, acima, pontos de vista convergentes. Isso não se confirma, no entanto, para a carta de Von Der Weid. Apesar do exilado ter reconhecido e valorizado a contribuição e liderança do

general na campanha pela anistia, ele registrou de forma explícita seu desacordo em relação à ideia de uma medida recíproca. A forma de acabar com o “divórcio entre o povo e o Estado, entre o povo e os militares” seria, para esse exilado, rejeitar os crimes feitos em nome das Forças Armadas e fazer justiça em relação a eles.

Passemos para a terceira e última carta, redigida por Márcio Moreira Alves, no dia 24 de maio de 1978. Nascido em 1936, no Rio de Janeiro, Moreira Alves iniciou a carreira como jornalista e, posteriormente, formou-se em Direito. Apoiou, a princípio, o golpe de 1964, mas voltou-se contra o regime por ocasião do primeiro Ato Institucional; com seus textos no *Correio da Manhã*, passou a denunciar prisões e torturas, assim como a política econômica do ministro Roberto Campos. Eleger-se deputado federal pelo MDB em 1966; apoiou as manifestações estudantis em 1968 e denunciou as diversas ações da repressão naquele ano. Seu discurso de 02 de setembro, propondo um “boicote ao militarismo”, gerou um pedido de cassação do seu mandato, o qual foi negado pela Câmara dos Deputados. Fechado o Congresso com base no AI-5, Moreira Alves foi cassado. Ainda em dezembro de 1968 foi para o Chile, onde permaneceu até 1971, tendo percorrido diversos países da América Latina e os Estados Unidos fazendo conferências. Doutorou-se em Ciência Política na França e a partir de 1974 passou a viver e a lecionar em Lisboa.

Na carta, Moreira Alves agradeceu a presença de Bevilacqua no velório de sua mãe e comentou uma manifestação do general publicada no *Jornal do Brasil* alguns dias antes, referindo-se à decretação do AI-5. Quanto ao fato, avaliou que só uma “mitologia primária” poderia associar o quinto Ato Institucional ao seu discurso no Congresso Nacional. Frente a isso, defendeu que o

AI-5 foi fruto das primeiras greves contra o arrocho salarial, da insatisfação estudantil e, só auxiliarmente, do combate legal de homens que, em diversos setores da sociedade, acreditavam na primazia dos ideais republicanos e democráticos sobre a ideologia fascizizante de uma geopolítica alicerçada em uma deturpação do conceito de segurança nacional”.

Ao mesmo tempo em que fez uma espécie de “correção” à interpretação relativa a seu próprio papel nos acontecimentos que antecederam o AI-5, Moreira Alves se manifestou sobre a expectativa de abertura associada à luta pela anistia. Ele registrou ter “hoje esperanças de ver o nosso povo começar a retomar o seu destino em suas mãos. O dia da liberdade não tardará muito”. A esperança nos novos tempos estava acompanhada, no entanto, da percepção de “outras tarefas, talvez mais difíceis, seguramente mais demoradas”, como

o estabelecimento da hegemonia ideológica democrática nas Forças Armadas, a busca da igualdade de oportunidades educacionais, habitacionais, alimentares e de saúde para todos os brasileiros, a retomada da nossa economia, hoje dominada pelas multinacionais e por uma oligarquia privada-tecnocrática (sic) que faz do Estado o instrumento das suas roubalheiras impunes.

O ex-deputado finalizou a carta colocando-se ao lado do general na luta em curso: “estou certo de que caminharemos juntos, senhor general, para estas tarefas, da mesma forma como hoje estamos juntos na luta pela redemocratização e pela anistia”.

Do que foi registrado na carta, vê-se uma aproximação entre os argumentos de Moreira Alves e a ideia expressa na carta de Von der Weid de que a anistia era medida necessária, mas não suficiente para a redemocratização. Enquanto o ex-dirigente estudantil se referia à necessidade de desmantelar o aparato repressivo e às condições vividas pelo povo explorado, Moreira Alves se concentrou nas questões socioeconômicas, sem deixar de alertar para a necessidade de uma mudança de orientação ideológica das Forças Armadas, rumo à democracia. Esse alerta também foi feito por Von Der Weid. Nesse ponto, os dois exilados se distinguem do propósito de reconciliação com as Forças Armadas, presente nos escritos de Bevilacqua e Ferreira Lima.

Ainda da carta de Moreira Alves, chamamos a atenção para o registro do velório da mãe, ao qual o filho não pode comparecer. Trata-se de outra dimensão da experiência do exílio, aquela do afastamento da família, que se soma ao que foi apresentado nas demais cartas: a falta de passaporte, a longa espera para a volta, as campanhas de denúncia,

a organização em entidade, como o CBA de Paris, o acompanhamento dos rumos da política brasileira e a expectativa de uma anistia que não fosse apenas um “tapa-buraco”, que não expusesse os(as) militantes aos mesmos perigos que enfrentavam antes.

Num balanço final das cartas, merece destaque o fato de que um período curto de tempo (entre 02 de março de 24 de maio), exilados brasileiros em três diferentes países se manifestaram indicando que acompanhavam do exterior o debate sobre a anistia no Brasil e que reconheciam em Bevilacqua um interlocutor que poderia contribuir para atender às demandas e às expectativas de cada um dos remetentes, ainda que essas expectativas não fossem exatamente as mesmas do general.

Considerações finais

O artigo procurou, a partir da análise de depoimentos, entrevisitas e cartas de exilados, compreender de que forma a anistia assumiu um papel central entre as bandeiras de luta do exílio político, sobretudo a partir de 1975. Observando o perfil dos envolvidos nas cartas analisadas no tópico anterior, encontramos protagonistas mais ligados ao contexto do golpe e outros cuja militância se deu a partir de 1968. No primeiro caso, estariam Ferreira Lima e Moreira Alves, que podem ser associados a um repertório de origem “legal”. Antes de militar no MDB, o primeiro teve envolvimento com o PSB, no contexto do golpe de 1964, o que o aproxima ao perfil de exilados da primeira geração, na proposta de Rollemburg, ainda que seu exílio tenha sido posterior. O segundo também atuou no partido de oposição a partir de 1966, utilizando as brechas legais permitidas para contestar o regime. O exílio de ambos foi a saída encontrada após a cassação dos mandatos – com base no AI-5. Mais jovem que os demais, Von Der Weid pode ser aproximado ao perfil da segunda geração, aquela que teve protagonismo nas manifestações de 1968 e parte da qual adotou repertórios “revolucionários”. Vale lembrar que a libertação do líder estudantil se deu numa ação armada de troca de prisioneiros pelo embaixador suíço. É preciso lembrar, também, as maneiras pelas quais o AI-5 afetou o conjunto dos envolvidos na troca de correspondências apresentada:

foi com base no quinto ato institucional que Bevilacqua foi afastado do STM, que Ferreira Lima e Moreira Alves tiveram seus mandatos parlamentares cassados e que Von Der Weid foi preso. Mais tarde, com base no AI-11, foi banido. Mas, se em 1968, o general e o líder estudantil se encontravam em lados oposto no STM, dez anos depois, estavam unidos na mesma luta.

O exílio e a *master frame* da anistia contribuíram para isso. À luz da teoria do confronto político e do conceito de *frame* de ação coletiva, foi possível verificar que a anistia se tornou um *frame* na medida em que efetivou as três funções esperadas dos *frames*: a explicação da realidade, a articulação política e a mobilização. Porém, diversos estudos e relatos apontam que, no caso brasileiro, o papel da luta da anistia foi particular e ultrapassou tais funções, uma vez que conseguiu superar fronteiras, reunir grupos e gerações distintas de exilados. A força da anistia enquanto *frame* permitiu inclusive um diálogo entre exilados e organizações civis atuantes no Brasil que não havia sido construído até então. Nesse sentido, parece evidente que a anistia se tornou um *master frame* de ação que teve sucesso em aglutinar diferentes demandas não apenas dos exilados brasileiros, inclusive da população civil organizada no Brasil. A anistia teve força o suficiente para reunir as demandas práticas dos exilados, tais como acesso a passaportes e direitos civis básicos – como a permanência no próprio país – e outras bandeiras mais abstratas da sociedade civil em geral, como a democracia, Direitos Humanos e mesmo igualdade social.

Conforme debatido ao longo do artigo, assim como os regimes e demais variáveis que impactam o confronto político, os *frames* e *master frames* estão sujeitos a transformações. Como tal, a anistia passou por diversas transformações, resultado de um diálogo transnacional construído no exílio e também no Brasil. A análise dos documentos do acervo privado do general Pery Constant Bevilacqua aponta que a ideia de reconciliação serviu como significado base da anistia para setores sociais ativos no debate no Brasil. Por outro lado, as cartas enviadas pelos exilados indicam a visão da anistia enquanto um passo importante para diferentes demandas, desde o desmantelamento do

estado autoritário, à construção de condições socioeconômicas mais justas no Brasil.

Portanto, a anistia política deve ser analisada não apenas enquanto uma medida jurídica e política destinada à reintegração de indivíduos excluídos do convívio social pelo autoritarismo, seja pelo exílio, seja pela prisão. No caso brasileiro, sua análise se torna fundamental para compreender as transformações políticas da esquerda no Brasil. Por fim, a análise dos debates em torno da anistia também mostrou ser parte fundamental para a compreensão das transformações que marcaram o país e que ajudam a compreender a lei de anistia aprovada no Brasil, marcada pela reciprocidade que inicialmente era rejeitada por grande parte dos opositores da ditadura militar.

Referências

“A PENOSA luta pelo passaporte”. *Anistia* – órgão oficial do comitê brasileiro pela Anistia/RJ. n. 05, maio/junho, 1979. p. 39. BDIC, Archives : F Delta 1119 (1-2). Recueil : Répression et Droits de l’homme au Brésil. Documents divers: 1969-1986.

ALVES, Márcio Moreira. *Carta a Pery Constant Bevilacqua*. Acervo Pery Constant Bevilacqua, fundo Anistia, Fundação Casa de Benjamin Constant, 1978.

ALVES, Maria Helena Moreira. *Estado e oposição no Brasil (1964-1984)*. Bauru: Edusc, 2005, p. 162.

ALVES, Maria Helena Moreira. *Estado e oposição no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1985.

ARQUIDIOCESE de São Paulo. *Brasil: nunca mais*. Petrópolis: Vozes, 1985.

_____. *Perfil dos atingidos*. Petrópolis: Vozes, 1988.

BEVILACQUA, Pery Constant. *Conferência de Lançamento do CBA*, Rio de Janeiro, mimeografado. Acervo Pery Constant Bevilacqua, fundo Anistia, Fundação Casa de Benjamin Constant, 1978.

BIOCCA, Ettore. *Estratégia do terror: a face oculta e repressiva no Brasil*. Lisboa: Iniciativas Editoriais, 1974.

CARLOS, Arthuro Luiz Grechi de. *Rui Barbosa e a anistia na Primeira República (1892-1910)*. Dissertação de Mestrado em História. Porto Alegre: UFRGS, 2017.

CHIRIO, Maud. Formes et dynamiques des mobilisations politiques des exilés brésiliens en France (1968-1979). *Cahiers d'Amérique Latine*, n. 48-49, 2006.

COMITÉ BRÉSIL AMNISTIE. "Pour l'Amnistie générale au Brésil". *Bulletin d'information*. n. 1, novembre 1975. p. 03. BDIC, Archives : F Delta 1119 (1-2). Recueil : Répression et Droits de l'homme au Brésil. Documents divers: 1969-1986.

COSTA, Albertina de Oliveira; MORAES, Maria Teresa Porciúncula; MARZOLA, Norma; LIMA, Valentina da Rocha. *Memórias das mulheres do exílio*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

DAHL, Robert. *Poliarquia: Participação e Oposição*. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 1997.

DICIONÁRIO HISTÓRICO BIOGRÁFICO BRASILEIRO. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2001 (verbete Márcio Moreira Lima, vol. 1, p. 177-179; verbete Peri Bevilacqua, vol 1., p. 655-657; verbete Maurílio Ferreira Lima, vol. 4, p. 3163-3165; verbete Jean Marc Von Der Weid, vol. 5, p. 6120-6121).

DOSSIÊ dos mortos e desaparecidos políticos a partir de 1964. Recife: Companhia Editora de Pernambuco, 1995.

DUARTE, Ana Rita Fonteles. *Memórias em disputa e jogos de gênero: o movimento feminista pela anistia no Ceará (1976-1979)*. Tese de doutorado em História. Florianópolis: UFSC, 2009.

FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia de Almeida Neves (Org.). *O Brasil Republicano. O tempo da experiência democrática: Da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1964*. 1. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

- FICO, Carlos. A negociação parlamentar da anistia de 1979 e o chamado “perdão dos torturadores”. *Revista Anistia Política e Justiça de Transição*. n. 4 (jul. / dic. 2010). Brasilia, 2010. p. 318-333.
- GARCIA, João Carlos Bona. *Entrevista concedida à Teresa Cristian Schneider Marques*. Gravada. Realizada em Porto Alegre-RS, 12 de março de 2008.
- FONTELES DUARTE, Ana Rita. *Jogos de memória: o movimento feminino pela Anistia no Ceará (1976-1979)*. Fortaleza: INESp, UFC, 2012.
- GRECO. Heloísa. *As dimensões fundacionais da luta pela anistia*. Tese de Doutorado em História. Belo Horizonte: UFMG, 2003.
- KUCINSKI, Bernardo. *Abertura, a história de uma crise*. São Paulo: Editora Brasil Debates, 1982.
- LEMOS, Renato. Anistia e crise política no Brasil pós-64. *Topoi*, Rio de Janeiro, dez. 2002, p. 287-313.
- LIMA, Maurílio Ferreira. *Carta a Pery Constant Bevilacqua*. Acervo Pery Constant Bevilacqua, fundo Anistia, Fundação Casa de Benjamin Constant, 1978.
- MARIANO, Nilson. *As garras do Condor*: como as ditaduras militares da Argentina, do Chile, do Uruguai, do Brasil, da Bolívia e do Paraguai se associaram para eliminar adversários. Petrópolis: Editora Vozes, 2003.
- MARQUES, Teresa Cristina Schneider. A atuação política de elites no exílio: Leonel Brizola no Uruguai e em Portugal. *Estudos Ibero-Americanos*, v. 44, 2018. p. 213-227.
- _____. *Ditadura, exílio e o oposição*: os exilados brasileiros no Uruguai. Cuiabá: Programa de pós-graduação em História (Mestrado), 2006.
- _____. *Militância política e solidariedades transnacionais*: a trajetória dos exilados brasileiros no Chile e na França (1968-1978). Porto Alegre: Programa de pós-graduação em Ciência Política (doutorado), 2011.
- _____. O exílio e as transformações dos repertórios de ação coletiva: a esquerda brasileira no Chile e na França (1968-1979). *Dados – Revista de Ciências Sociais*, v. 60, 2017. p. 239-279.

MARTINS, Roberto Ribeiro. *Liberdade para os brasileiros: anistia, ontem e hoje*. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 1978.

OLIVEIRA, Lucas Monteiro de. *As dinâmicas de lutas pela anistia na transição política*. Dissertação de Mestrado em História. São Paulo: USP, 2015.

ÓÑATE, Rody; WRIGHT, Thomas; ESPINOZA, Carolina; SOTO, Andrea; GALLEGUILLOS, Ximena. *Nosotros los chilenos: Exilio y retorno*. Santiago: LOM Ediciones, 2005.

OAB. *Parecer do conselheiro Sepúlveda Pertence sobre o Projeto de Lei de Anistia em tramitação no Congresso Nacional*. 15 de agosto de 1979. Disponível em: <http://s.conjur.com.br/dl/parecer_oab_anistia_79.pdf>. Acesso em: 04 jun. 2017.

OS EXILADOS. *Anistia*. São Paulo, abr. 1978. p.43.

PALMAR, Aluísio. *Onde foi que vocês enterraram os nossos mortos?* 2. ed. Curitiba: Travessa dos editores, 2006.

PETRÓ, Cleber Monticelli. *O exílio, os exilados e banidos nos debates sobre a anistia de 1979, a partir do jornal Folha de São Paulo*. Dissertação de mestrado em História. Porto Alegre: UFRGS, 2017.

RAMOS, Jovelino; CAVALCANTI, Pedro Celso Uchoa. *Memórias do exílio: Brasil 1964-19??*: 1. De muitos caminhos. v. 1. Lisboa: Editorial Arcádia, 1976.

REIS FILHO, Daniel Aarão. *Culture Politique, Démocratie et Exil des Brésiliens en France dans les Années 1960 et 1970*. In: SANTOS, I. M. F.; ROLLAND, D. (Eds.). *L'exil Brésilien en France: Histoire et Imaginaire*. Paris: L'Harmattan, 2008.

RICOLDI, Arlene Martinez. Temas em Direitos Humanos em uma organização da Paraíba e o máster frame de Direitos Humanos. *Lua Nova*, 86, 2012.

RIDENTI, Marcelo. *O Fantasma da Revolução Brasileira*. São Paulo: Unesp, 1993.

RODEGHERO, Carla Simone. L'amnistie de 1979, les crimes connexes, et la réciprocité. 2018. In: *1964: La dictature brésilienne et son legs*. Aix-en-Provence: Le Poisson Volant, 2018. p. 371-398.

_____. Pela pacificação da família brasileira: uma breve comparação entre as anistias de 1945 e de 1979. *Revista Brasileira de História* (On-line), v. 33, 2014, p. 67-88.

RODEGHERO, Carla Simone; DIENSTMANN, Gabriel; TRINDADE, Tatiana. *Anistia ampla, geral e irrestrita: história de uma luta inconclusa*. 1. ed. Santa Cruz do Sul: Editora da Unisc, 2011.

ROLLAND, Dennis; MUZART-FONSECA, Idelette dos Santos (Orgs.). *L'Exil Brésilien en France. Histoire et Imaginaire*. Paris: L'Harmattan, 2008a.

_____. *Le Brésil des Gouvernements Militaires et l'Exil (1964-1985): Violence Politique, Exil et Accueil des Brésiliens en France: Témoignages et Documents*. Paris: L'Harmattan, 2008b.

ROLLEMBERG, Denise. *Exílio: entre raízes e radares*. Rio de Janeiro: Record, 1999.

RONIGER, Luis. Exílio massivo, inclusão e exclusão política no século XX. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 53, n. 1, 2010.

SCHNEIDER, Ann M. *Amnestied in Brazil, 1895-1985*. Tese de Doutorado em História. University of Chicago, 2008.

SILVA, Lucas Monteiro da. O engajamento dos exilados na luta pela Anistia. *Anais do XXI Encontro Estadual de História*. ANPUH-SP, Campinas, set. 2012.

SILVA, Sandro Héverton Câmara da. *Anistia política: conflito e conciliação no âmbito do Congresso Nacional Brasileiro (1964-1979)*. Dissertação de Mestrado em História. Rio de Janeiro: UERJ, 2007.

SIRKIS, Alfredo. *Roleta Chilena*. Rio de Janeiro: Record, 1981.

SKIDMORE, Thomas. *Brasil de Castelo a Tancredo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

- SZNAJDER, Mario; RONINGER, Luis. *The politics of exile in Latin America*. New York: Cambridge University Press, 2009.
- TARROW, Sidney. *O Poder em Movimento: Movimentos Sociais e Confronto Político*. Petrópolis: Vozes, 2009.
- TILLY, Charles. *Regimes and Repertoires*. Chicago: University of Chicago Press, 2006.
- TILLY, Charles; TARROW, Sidney. *Politique(s) du Conflit: De la Grève à la Révolution*. Paris: Presses de Sciences Po, 2008.
- VARGAS, Mariluci Cardoso de. *Deslocamentos, vínculos afetivos e políticos, conquistas e transformações das mulheres opositoras à ditadura civil-militar: a trajetória do movimento feminino pela anistia no Rio Grande do Sul (1975-1979)*. Dissertação de Mestrado em História. São Leopoldo: Unisinos. 2010.
- VIEIRA, Liszt. *A busca: memórias da resistência*. São Paulo: Aderaldo & Rothschild, 2008.
- VON DER WEID, Jean Marc. Carta a Pery Constant Bevilacqua. Acerbo Pery Constant Bevilacqua, fundo Anistia, Fundação Casa de Benjamin Constant, 1978.

CAPÍTULO 3

Lembrar ou esquecer? Punir ou perdoar? As disputas por anistia no Brasil durante a ditadura militar e a atuação da grande imprensa

João Teófilo

Introdução

Os processos que levam às anistias são marcados por disputas que envolvem, via de regra, não apenas os regimes de exceção e aqueles por estes penalizados – considerando também os demais atores que se posicionam favoravelmente a um ou outro. A natureza das anistias no sentido de serem amplas e irrestritas, ou o contrário, mobilizam forças quanto à construção de pautas que devem constituir o seu conteúdo. São também tangenciados por disputas de memórias que trazem à tona os conflitos oriundos desses regimes, que, no momento das anistias, encontram-se em vias de saírem do poder, seja por rupturas ou por processos pactuados.

O Brasil possui longa tradição nesse sentido. Durante sua história republicana teve 48 anistias, sendo a primeira em 1895 e a última em 1979, ao fim da ditadura militar. É sobre esta última que detemos esforços. O processo que levou à sua implementação, durante o mandato do general João Baptista Figueiredo, foi marcado por intensa mobilização surgida com força em meados dos anos 1970, a partir da criação do Movimento Feminino pela Anistia (MFPA), em 1975, e dos Comitês Brasileiro por Anistia (CBAs), em 1978.

Esses grupos acabaram ganhando adesão de outros setores, a exemplo da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), Or-

dem dos Advogados do Brasil (OAB) e do partido de oposição à ditadura, o Movimento Democrático Brasileiro (MDB). Aos poucos, foi ganhando atenção da imprensa, que de maneira quase diária passou a publicizar o tema e discuti-lo através de artigos de opinião e editoriais.

Buscando compreender a atuação da grande imprensa brasileira nesse processo, tomaremos como objetos de análise dois jornais que tiveram atuação de destaque durante a ditadura militar: *Jornal do Brasil* e *O Globo*. Ainda que outros veículos possam ser considerados como representantes da chamada grande imprensa, os jornais escolhidos tiveram grande protagonismo durante o golpe de 1964, a ditadura e seu processo de transição. Carregam matizes políticos importantes para compreendermos de que maneira estes agentes históricos nos servem de exemplos para elucidar o papel da grande imprensa durante a anistia de 1979. Em vista das limitações deste artigo, que impedem de trazer para a discussão outros exemplos, a escolha deu-se por jornais que apresentam algumas clivagens em relação ao tema, razão que permitiu levantar algumas problematizações que, oportunamente, podem ser aplicadas a outros veículos da mesma natureza.

Passadas quatro décadas desde a promulgação da Lei n. 6.683, que concedeu anistia a todos quantos, entre 1961 e 1979, tenham cometido crimes políticos ou conexo com estes (BRASIL, 1979), o momento é oportuno para refletirmos um tema cuja essência traz questões ainda hoje em debate, seja no terreno da memória ou das heranças da ditadura tratadas através da Justiça de Transição.²²

A seguir, discutirei algumas questões mais gerais que serão úteis ao tema em tela. Não se trata de, à exaustão, enveredar por discussões que remetam às várias nuances do tema, seja por uma perspectiva mais global ou local. Mas ater-se aos pontos essenciais e indispensáveis à uma leitura mais clara da grande imprensa em sua atuação durante esse processo.

²² Basicamente, pode-se definir que o objetivo da justiça de transição implica processar os violadores dos direitos humanos, revelar a verdade sobre crimes passados, reparar às vítimas, reformar as instituições ligadas de algum modo a essas violações e promover a reconciliação. Para debate mais aprofundado, consultar: VAN ZYL, Paul. "Promoting Transitional Justice in Post-Conflict Societies". In: BRYDEN, Alan; HÄNGGI, Heiner (eds.). *Security Governance in Post-Conflict Peacebuilding*. DCAF: Genebra, 2005.

Anistia, transição e Justiça de Transição

As anistias são determinantes e desempenham importante papel nos processos de transição e Justiça de Transição. No caso brasileiro, trata-se de tema que ainda hoje suscita debates na sociedade, uma vez que traz para o espaço público a dialética lembrar/esquecer-punir/perdoar, remetendo à luta dos anos 1970 e às pautas que ficaram de fora da lei por fim aprovada.

O filósofo Paul Ricoeur situa as anistias como um mecanismo de esquecimento institucional, mas também como abuso do esquecimento; tratar-se-ia, ainda, de um esquecimento jurídico (RICOEUR, 2007, p. 460-461). Na concepção deste filósofo, as anistias põem

(...) um fim a graves desordens políticas que afetam a paz civil – guerras civis, episódios revolucionários, mudanças violências de regimes políticos –, violência que a anistia, presumidamente, interrompe. (...) Considerada quanto ao seu conteúdo, ela visa a uma categoria de delitos e crimes cometidos por ambas as partes durante o período de sedição (...). Mas a anistia, enquanto esquecimento institucional, toca nas próprias raízes do político e, através deste, na relação mais profunda e mais dissimulada com um passado declarado proibido. (...) objetiva a reconciliação entre cidadãos inimigos, a paz cívica. (RICOEUR, 2007, p. 460)

Para além dessa definição de caráter mais generalista, é importante considerar os condicionantes históricos que interferem nesses processos, uma vez que a paz cívica e a reconciliação são objetivos complexos de serem atingidos, daí porque torna-se indispensável, tomando de empréstimo a proposição de Walter Benjamin (1981), fazer uma leitura a contrapelo dessas experiências históricas. Digo isso no sentido de alertar que a reconciliação e a paz cívica podem vir a ser retóricas vazias que passam a constituir uma memória ideologizada – também aqui fazendo uso de Ricoeur (2007, p. 93-98)²³ –, sendo utilizada como artifício para deslegitimar demandas por justiça quanto às violações aos direitos humanos.

²³ Ricouer (2007) propôs o termo *memória manipulada* para identificar os processos de manipulação da memória e do esquecimento por aqueles que detêm o poder. Tratar-se-ia da função seletiva da narrativa, modelando a identidade dos protagonistas de determinada ação. Essa função seletiva pode implicar na manipulação, conferindo ao conteúdo da narrativa um caráter ideologizante.

Dito isso, é preciso situar, antes de aprofundar a discussão, que falar em anistia no Brasil implica considerar que esta comporta duas dimensões, quais sejam: as lutas sociais por uma anistia de caráter amplo, geral e irrestrito; e a Lei de Anistia da ditadura que, por seu conteúdo, acabou se configurando como uma autoanistia, uma vez que protegera os agentes do Estado que violaram os direitos humanos. É essa dupla dimensão que traduz a natureza das disputas em torno do tema, conferindo-lhe um caráter dialético que acaba por contrariar sua proposição etimológica de origem grega: *amnésia* (olvido, perda total ou parcial da memória). Contrapondo-se a isso, há a *anamnésis*, ou seja, reminiscência. Ao propor uma acepção que evidencie seu conteúdo político historicizado, Heloisa Greco aponta para a existência de uma permanente tensão entre essas duas dimensões. Essa dialética enquadraria tanto o processo de crescimento, quanto o de esgotamento da luta pela anistia. (GRECO, 2009, p. 526).

A Lei de Anistia de 1979 é sintomática do processo de transição que permitiu a saída dos militares do poder passadas duas décadas. Um processo pactuado entre as elites, sem rupturas, que se harmonizava com a estratégia lenta, segura e gradual do projeto de abertura da ditadura. Esta tomou para si uma pauta que estava nas ruas contrapondo-se à hegemonia castrense no processo de transição, dando-lhe um caráter de autoanistia que seria determinante para o seu êxito.

Aprovada a lei, não apenas derrotou-se, ainda que em partes, os movimentos de luta por uma anistia ampla, geral e irrestrita,²⁴ como engendrou um mecanismo político e jurídico que exerceu influência determinante na “Justiça de Transição” brasileira. Debater no presente a ditadura e suas heranças implica mobilizar esses mecanismos, seja no nível jurídico – uma vez que as ações do Ministério Público não vingam em razão da lei –, mas também no campo da memória, uma vez que a anistia operacionaliza com determinada representação do passado que

²⁴ Em uma sessão marcada por tumultos, no dia 22 de agosto de 1979, foi votada a proposta de anistia da oposição, elaborada pelo MDB, derrotada por 209 votos a 194. Nesse mesmo dia, votou-se a emenda do deputado Djalma Marinho, da Aliança Renovadora Nacional (ARENA), que buscava anistiar todos os perseguidos políticos. Esta também sofreu derrota, porém apertada: 206 votos contra 201. Assim, em uma disputa acirrada, acabou vitorioso o projeto de anistia proposto pelo Executivo.

projeta uma sociedade reconciliada com seu passado. Daí porque revolverê-lo seria um ato “revanchista”, ou seja, uma representação que, operando num nível ideologizado da memória, evidencia apenas a dimensão amnésica da anistia, ao passo que silencia a *anamnesis*.

É nesse sentido que se pode compreender a Anistia brasileira como uma política de futuro, tomando de empréstimo uma expressão de Santos Juliá (2003, p. 19), usada para referir-se ao caso Espanhol após a ditadura franquista, ou seja, algo construído não apenas para “solucionar” os conflitos da ditadura militar no momento em que estava preparava-se para sair de cena, mas também prospectado ao porvir, uma vez que esses conflitos não cessam facilmente e, seja no campo jurídico ou da memória, a ditadura é, tal qual propusera Henry Rousso (1990, *passim*) ao pensar a França de Vichy, *un passé qui ne passe pas*.

Daí porque a Lei de Anistia pode ser considerada não apenas o ponto nevrálgico da transição, mas também da “Justiça de Transição”. Quanto a esta última, é responsável por determinar seus limites e contornos;²⁵ a legislação brasileira que se enquadra na ideia de políticas para o passado²⁶ traz em seu conteúdo recomendações quanto à observância dos princípios da anistia em sua execução, isto é, revolver o passado sem, contudo, ultrapassar as barreiras impostas pela Lei que, noutras palavras, significa não punir penalmente aqueles que violaram os direitos humanos. Vale lembrar, entretanto, que muitos defensores da anistia como sinônimo de esquecimento e conciliação a utilizam até mesmo como justificativa para impedir que a verdade e a memória sobre esse período ocupem o espaço público, como se evidenciou durante os trabalhos da Comissão Nacional da Verdade (CNV) entre 2012 e 2014.

²⁵ Estas e outras questões têm sido objeto de minha pesquisa de doutorado, ora desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em História (PPGHIS) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), sob orientação do Prof. Dr. Rodrigo Patto Sá Motta.

²⁶ Na definição de Juan Mario Solís Delgadillo (2016, p. 327), “(…) una política pública hacia el pasado sería resultado de la gestión gubernamental sobre el manejo de las memorias en conflicto en el seno de una sociedad, a través de medidas políticas, sociales, jurídicas, económicas y culturales. Esto implica, como en toda política pública, que la toma de decisiones funciona en múltiples niveles y que en ella participan diversos agentes. (...) son de esta manera un conjunto de medidas políticas instrumentadas desde el gobierno, tendientes a interpretar el pasado y reparar sus víctimas”.

Por sua centralidade, várias leis de anistia passaram por processos de anulação em período democrático, a exemplo da Argentina.²⁷ Ademais, a jurisprudência do sistema interamericano e do sistema global de proteção aos direitos humanos já reconheceu que leis como esta violam obrigações jurídicas internacionais (PIOVESAN, 2010, p. 100). O Brasil, contudo, através de ação no Supremo Tribunal Federal (STF) julgou, em 2010, válida a jurisprudência que compreende que os chamados crimes conexos abrangem os atos de tortura, morte e desaparecimento provocados por agentes do Estado.²⁸

As lutas por anistia e a Lei de Anistia

Importa compreender os principais conteúdos dos movimentos que lutavam por anistia. É preciso também situá-los em uma correlação de forças responsável por colocar a pauta na agenda política nacional, engendrando a partir daí uma disputa de projetos que, de maneira mais geral, se articulava às lutas por redemocratização que buscavam alargar os limites de força impostos pelo projeto de abertura da ditadura.

A concessão de anistia estava prevista na Constituição de 1969. Entretanto, a prerrogativa para tal cabia ao Executivo Federal e não ao Congresso Nacional. Muitas eram as categorias de atingidos pela ditadura militar; o tema causava sensibilidade e empatia mesmo entre setores liberais com algum tipo de afinidade com o regime. As ressalvas, contudo, existiam, e envolviam aqueles considerados terroristas, autores dos chamados “crimes de sangue”. Fato é que se

²⁷ A Lei de Anistia argentina, denominada *Ley de Pacificación Nacional* (n. 22.924), foi promulgada em 24 de março de 1983. Em dezembro desse mesmo ano, contudo, o Congresso Nacional daquele país a declarou nula em razão de sua constitucionalidade. Entretanto, outras leis de impunidade - *Ley de Punto Final*, de 1986, e *Ley de Obediencia Debida*, de 1987 – e os indultos posteriormente concedidos por Carlos Menem, em 1989 e 1990 – que indultou os membros das Juntas Militares que haviam sido condenados em 1985 - representaram um revés. Estas, contudo, posteriormente foram derrubadas: em 2003 pelo Congresso Argentino, e em 2005 pela Suprema Corte.

²⁸ Trata-se da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF n. 153). Sua votação mobilizou debates cujos argumentos foram permeados não apenas por questões de natureza jurídica, mas também histórica, mobilizando uma série de representações do passado que remeteram aos embates sobre o tema da anistia iniciados ainda durante o período de lutas dos anos 1970. O relatório da Ação pode ser consultado em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticianoticiastf/anexo/adpf153.pdf>>.

tratava de uma pauta capaz de unir aliados de corte mais moderado e opositores do regime. Não que todos condenassem propriamente o golpe de 1964 e a ditadura, mas havia acordo quanto a necessidade de algum tipo de anistia. Como esta deveria ser feita e quem deveria agraciar são pontos que mobilizaram a sociedade em uma disputa pela hegemonia dessa bandeira.

As reivindicações do MFPA e CBAs, construídas não sem consensos, tiveram início moderado, voltadas aos propósitos de reconciliação e pacificação, mais que de radical rompimento com a ditadura e punição aos agentes de repressão (RODEGHERO et al., 2011, p. 146). A famosa insígnia *ampla, geral e irrestrita* foi surgindo ao longo do tempo a partir do fortalecimento da luta, que acabou por colocar ênfase na questão dos direitos humanos, que envovia o esclarecimento da situação dos mortos e desaparecidos políticos. Enquanto o primeiro tinha um discurso mais conciliador, algo possível durante a vigência do AI-5, o último, surgido contemporaneamente a outras manifestações contra a ditadura, defendia, entre outras coisas, a punição dos responsáveis e demandava esclarecimentos sobre os mortos e desaparecidos políticos. Ressalte-se, entretanto, que entre os movimentos por anistia não havia consenso quanto a punição de torturadores. O general Pery Bevilacqua, um dos fundadores do CBA, posicionou-se em favor de uma anistia recíproca; entretanto, o que se deliberou no I Congresso Nacional pela Anistia, realizado em novembro de 1978, rechaçava a ideia de reciprocidade, exigia a punição de torturadores, esclarecimento dos casos de mortes e desaparecimentos e anistia aos ex-guerrilheiros.

Intensas foram as mobilizações, no Brasil e no exterior²⁹, em favor da anistia. Com a intensificação da luta, os núcleos do MFPA integraram-se aos CBAs, mas mantendo a autonomia de seu funcionamento. Essa junção de forças, contudo, não foi capaz de modificar o conteúdo do projeto de lei da ditadura. O regime seguia firme na condução do projeto de abertura política e não capitularia diante da pressão das ruas para alargar o alcance da anistia. Greves de fome levadas

²⁹ Até julho de 1979, haviam sido montados 30 Comitês no exterior. (RODEGHERO et al., 2011, p. 106)

adiante por presos políticos, passeatas, apoio de entidades, reportagens em jornais e revistas de todo o país e mobilização no exterior. Nada disso conseguira reverter as limitações impostas pela ditadura.

O projeto de governo concedia anistia a todos que tinham cometido crimes políticos ou conexos – este termo, propositalmente obscuro, serviria para anistiar os agentes do Estado –, aos que tiveram seus direitos políticos suspensos e aos servidores da administração pública e fundações vinculadas ao poder público, aos poderes Legislativo e Judiciário ou aos militares que haviam sido punidos com base nos atos institucionais ou complementares. Foram excluídos aqueles considerados terroristas, acusados dos crimes de assalto, sequestro e atentado pessoal. Três pautas centrais dos CBAs não foram contempladas: o reconhecimento das mortes e desaparecimentos; a responsabilização dos agentes do Estado; e a não reciprocidade.

Decorre das colocações acima a constatação de que, diferentemente do que sustentam muitos até hoje, não houve, em relação à anistia, propriamente um acordo, mas uma disputa entre dois projetos. A ideia de acordo e mesmo de reconciliação assenta-se muito mais em um viés ideologizado cuja representação que forja do passado busca apagar os dissensos existentes, emergindo apenas o discurso ditatorial de que a Lei de Anistia, em definitivo, teria apagado as desavenças do passado. Ora, como falar em conciliação e em acordo se o movimento que exigia anistia contrapunha-se aos termos da anistia da ditadura? De que maneira sustentar essa argumentação quando, na verdade, o projeto do regime fora aprovado por uma pequena margem de votos, sendo contrariado até mesmo por políticos de seu partido? Como falar em bilateralidade se, quando da aprovação da lei,³⁰ uma série de opositores do regime havia sido excluída?

Acredito ser mais apropriado falar em acordo levando-se em conta a transição à democracia, e considerando as elites políticas que tomaram para si o protagonismo desse processo. Igualmente acredito que essa ideia possa se aplicar aos governos civis que, após a ditadura,

³⁰ O seu caráter restrito modificou-se a partir de ampliações ocorridas nos anos de 1985, 1988, 1992, 1995, 2001 e, por fim, 2002.

mantiveram de fora da pauta política nacional a punição de torturadores, ainda que medidas no campo da memória e da verdade tenham sido adotadas.

A luta por anistia, que envolveu setores da sociedade e a ditadura, foi uma disputa parcialmente vencida, cuja pauta fora apropriada pelos militares para transformá-la em uma autoanistia, uma espécie de *blanket amnesty*. Enquadrá-la na perspectiva de um acordo não apenas confere protagonismo à ditadura, como retira seu caráter reivindicatório e silencia sobre as condições de luta que são travadas em regimes ditoriais, nos quais não há espaços para diálogos, tampouco para acordos.

Imprensa e ditadura militar: algumas considerações

Antes de propriamente adentrar ao tema em tela, considero importante levantar algumas considerações a respeito da grande imprensa e a ditadura militar, tomando o tema de modo mais *stricto sensu* para, posteriormente, focar tão somente na anistia.

A imprensa, como já bastante discutido por diversos estudiosos, não apenas historiadores, teve importante papel no golpe de 1964 (ABREU, 2006). Não por acaso há quem advogue pela nomenclatura golpe midiático-civil-militar³¹ como que para dar ênfase ao papel desempenhado por jornais, não como mero informantes dos acontecimentos, mas como articuladores do golpe que depusera João Goulart.

Lembre-se também que esse apoio não se resume ao golpe; ao longo da ditadura militar, importantes jornais do país atuaram no sentido de legitimar a construção e consolidação do projeto ditatorial, apesar dos atritos vivenciados com o regime, sobretudo em relação à censura, intensificada a partir de 1968, depois do AI-5.

Dito isso, é de fundamental importância compreender o processo de construção e consolidação desse projeto ditatorial, que contou com expressivo apoio de setores da sociedade, levando-se em conta o papel da imprensa como instrumento político de construção de le-

³¹ É o caso do jornalista Juremir Machado da Silva, com o livro *1964. Golpe midiático-civil-militar*, lançado em 2014.

gitimação e consensos. Diversas nuances podem ser exploradas nesse universo, seja em relação à censura e perseguição à jornalistas, mas também em relação aos apoios que foram determinantes para a construção de adesões e apoios populares. Tais apoios, importa lembrar, mobilizaram não apenas os conhecidos jornais do eixo Rio de Janeiro-São Paulo, a exemplo *O Globo* e *Folha de São Paulo*. Outros órgãos, com importância política em outras regiões, construíram alianças com a ditadura e também se beneficiaram do processo de modernização dos meios de comunicação patrocinado pelo regime (TEÓFILO, 2019), ou seja, os apoios extrapolaram as fronteiras já tradicionalmente conhecidas e exploradas a contento pela historiografia.

Importantes trabalhos têm aprofundado essas questões, alguns dos quais têm sido importantes no sentido de pôr em xeque, com base em vasto acervo documental, algumas representações do passado, construídas *a posteriori*, que trazem distorções, desvios e negações em relação à atuação da imprensa durante o período. Evidenciam narrativas heroicas, nas quais prevalece o combate ao arbítrio, pondo em evidência tão somente os aspectos mais contestatórios de jornais e jornalistas, mas silenciando sobre os apoios a fim de se construir uma narrativa baseada na ideia de resistência e não de colaboração (KUSHNIR, 2012, p. 39).

Questionar a construção de memórias sobre esse período, problematizando os silêncios que constituem algumas narrativas, é determinante para a compreensão do papel da grande imprensa. A maneira como esta atuou para a deposição de João Goulart em 1964, durante o processo de abertura política, a partir de 1974, nas lutas por anistia, sobretudo em 1978 e 1979 e, posteriormente, na campanha por eleição direta para Presidente da República, entre 1983 e 1984, enfatiza que não se tratou apenas de um agente histórico que tão somente noticiou esses acontecimentos. Foi parte integrante de um complexo arco de forças políticas que se somou ou se opôs ao Estado ditatorial, integrando uma correlação de forças que precisa ser compreendida em sua complexidade, uma vez que esse entendimento é essencial para explicar por que a ditadura permaneceu duas décadas no poder.

Na seara da imprensa importa lembrar, ainda que num breve parêntese, a atuação da chamada imprensa alternativa. Esta tinha como traço característico uma oposição intransigente à ditadura, tendo entre seus principais expoentes os jornais *O Pasquim*, *Movimento* e *Opinião* (KUCINSKI, 2003, p. 13). Diferentemente da grande imprensa que, em essência, constituiu um dos pilares de sustentação do regime, a imprensa alternativa configurou-se como um espaço de oposição e resistência, agregando não apenas jornalistas, mas também muitos intelectuais e militantes das esquerdas. Na avaliação de Alzira Alves de Abreu (2002, p. 19-20), “As organizações de esquerda, como estavam impedidas pela censura de divulgar suas posições políticas e suas críticas ao regime, utilizavam a imprensa alternativa com esse fim”.

Feitas essas colocações, gostaria de adensar este debate chamando atenção para algumas questões de natureza teórica e metodológica que indicarão os caminhos que foram tomados na análise das fontes aqui utilizadas. Elas expressam e constituem sujeitos históricos, inseridos ativamente em uma complexa rede de relações e acontecimentos e em um intrincado jogo de pressões e limites que é preciso problematizar.

Neste sentido, importa compreender a imprensa como *linguagem* (WILLIANS, 1979, *passim*), isto é, como atividade prática e constitutiva do social, pensando suas relações com a história e a memória. Não se trata, pois, de pensar a imprensa como linguagem atrelada a uma compreensão que a vê apenas como pura e simples representação da realidade, no sentido de que a noção de representação, numa perspectiva reducionista, lhe retira seu caráter político e sua inserção no processo de produção hegemônica – e não simplesmente como ideologia numa acepção estruturalista, que se impõe de cima para baixo, de forma estática e mesmo ahistórica – e impede que se compreendam as interferências que se buscam operar na realidade a partir dessas representações. Retomando Willians (1979, p. 43), trata-se de vislumbrar essa linguagem que compõe a imprensa como *instituinte* e *constituinte* do social, como tessitura da vida, pensando suas articulações com a realidade, ou seja, as relações sociais nas quais essa fonte se faz. Logo, é pensar que a linguagem não é mero *reflexo* da realidade.

Em relação à atuação dessa imprensa durante a ditadura, de maneira geral, e durante as lutas por anistia, em específico, é preciso entendê-la, conforme propusera Robert Darnton, como ingrediente do acontecimento (DARNTON, 1996, p. 15). Noutras palavras, o constitui, exerce influências e faz parte dos processos de disputa pela dominação hegemônica, tendo seus aliados e inimigos. Daí a importância de questionar o papel dos jornais estudados durante essas lutas e sobre como se situaram naquela correlação de forças entre os diferentes projetos em disputa. Cumpre lembrar que como ingrediente do processo histórico, a imprensa não está deslocada da realidade na qual se insere, tampouco descolada dos acontecimentos que a constituem; não se situa, pois, acima da realidade ao falar dela.

A perspectiva aqui adotada em relação à imprensa pressupõe, portanto, não deslocá-la das tramas históricas nas quais se constituem, pensando em sua *historicidade* e articulando-a ao processo histórico (CRUZ; PEIXOTO, 2007). Isso implica

(...) trazer para cada conjuntura e problemática que se investiga os desdobramentos teóricos e metodológicos que ela encaminha, articulando a análise de qualquer publicação ou periódico ao campo de lutas sociais no interior do qual se constitui e atua. Nessa concepção propõe-se, no estudo da imprensa, um deslocamento que nos conduza da história dos meios de comunicação para o campo da história social. (CRUZ; PEIXOTO, 2007, p. 257)

Essas questões atentam para a importância de questionar de que maneira os jornais constroem sua perspectiva histórica, quais diagnósticos propõem para determinada realidade social, de que maneira se posicionam no campo da memória social e com quais referências articulam presente, passado e futuro. Analisar, pois, o papel da grande imprensa no contexto das lutas por anistia requer esse refinamento de olhar que contribui para sofisticar a análise, identificando quais projetos políticos foram defendidos por esses jornais e, ao contrário, quais foram rechaçados.

Antes de questionarmos de que maneira os jornais aqui analisados se posicionaram diante do tema da anistia, importa ressaltar

que *Jornal do Brasil* e *O Globo* não se opuseram à deposição de João Goulart em 1964. Nutriam, portanto, simpatia pelo movimento civil-militar endossando seus posicionamentos e criando, perante a sociedade, um ambiente político favorável ao golpe de Estado. Constitui exceção, entre jornais da grande imprensa, o carioca *Última Hora*, criado pelo jornalista Samuel Wainer, que posteriormente teve seus direitos políticos cassados.

Diversos matizes podem ser percebidos na relação dos jornais da grande imprensa com a ditadura. Entre os anos de 1964 e 1985 essa relação, em essência amistosa, também sofreu alguns atritos, ainda que isso não tivesse implicado rupturas, colocando-os no campo da resistência. Embora algumas ações da ditadura tenham incomodado alguns jornais, sobretudo em relação à censura e à liberdade de imprensa, a ditadura encontrou nos principais veículos brasileiros um campo de apoio ao seu projeto autoritário (TEÓFILO, 2019).

A grande imprensa e as lutas por anistia

Para esta parte da discussão priorizou-se a análise de editoriais e colunas de opinião, sobretudo dos anos 1978 e 1979, período de maior efervescência da luta. Foi nesse momento que a ditadura, ao discutir abertamente a possibilidade de se conceder anistia, atraiu a atenção da grande imprensa para o tema, ainda que este já fosse discutido, embora com menor ênfase, em momento anterior. É a entrada da ditadura em cena, ou seja, quando os militares passam a debater como deveria ser feita a anistia, que os principais jornais brasileiros passam a se posicionar, inclusive estimulando apoios explícitos ao projeto da ditadura para o tema, demonstrando claro afinamento e atuando como espécie de caixa de ressonância dos discursos do regime para legitimar determinada perspectiva de anistia que ia de encontro ao que era defendido pelos movimentos outrora citados.

A escolha por editoriais e artigos de opinião não significa que reportagens sobre o tema não tenham sido levadas em consideração. Diferentemente dos primeiros, reportagens possuem uma construção narrativa pautada pela informação de caráter mais objetivo. Nes-

se sentido, editoriais e artigos possuem maior potencial analítico ao expressarem de maneira mais nítida os posicionamentos do jornal – tanto de sua direção com de seus colaboradores –, sua política editorial, ou seja, seus anseios e visões de mundo para determinado tema, expressando também expectativas quanto aos resultados que querem ver alcançados em relação à determinada disputa política. Quais são os seus aliados e antagonistas? Que tipo de leitura sobre o passado e memória são evocados para explicar as disputas do presente? Quais são as expectativas de futuro?

Entretanto, é possível estar atento ao que fora publicado sobre determinados temas através de reportagens. Articular estas seções às demais contribui para sofisticar a análise na medida em que a escolha sobre o quê publicar, qual acontecimento cobrir, as ênfases que serão dadas, em qual página ou seção do jornal será publicado e com qual dimensão, denotam escolhas políticas que, muitas vezes, harmonizam-se com os editoriais. Assim, ainda que o foco não seja as reportagens, estas foram levadas em consideração, de modo que as conclusões deste estudo também resultam de sua análise.

Há aproximações e distanciamentos entre os jornais em relação à anistia. Algumas pautas foram defendidas desde o princípio; outras, entretanto, de início foram rechaçadas para apenas posteriormente serem defendidas. Essas questões evidenciam a própria complexidade do tema e a falta de uma postura política clara desses jornais quando de seu surgimento no debate nacional, isto é, os movimentos da ditadura e dos CBAs e MFPA contribuíram para que esses jornais fossem refinando e dando coesão à uma postura política mais clara e impelido a adesões ou não. É a construção desse processo que irei explicar a seguir, analisando e discutindo as principais questões constatadas a partir de uma leitura minuciosa das fontes. Para tal, optou-se por uma discussão baseada na ordem cronológica dos textos a fim de buscar perceber a construção e o desenrolar desse processo.

De início, abordarei sobre o *Jornal do Brasil*, importante veículo da grande imprensa sediado no Rio de Janeiro. O *JB*, como o denominarei de agora em diante, foi fundado em 1891. Passou por várias

transformações ao longo de sua história, vivenciando momentos de auge e decadência. Apesar de ter tido influência política e tiragem significativa durante os anos 1960, nos anos 1970 perdeu importância para o jornal *O Globo*, no Rio, mas também para jornais de São Paulo, sobretudo para a *Folha de São Paulo* (CHAMMAS, 2012, p. 24). Quando do recorte deste estudo, o jornal era de propriedade de Manoel Francisco do Nascimento Brito.

O tema da anistia fora intensamente noticiado pelo *JB*. As ações capitaneadas pelos CBAs e MFPA estiveram presentes em notas e reportagens, a exemplo da realização do I Congresso Brasileiro pela Anistia, realizado no TUCA, o teatro da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). As reivindicações desses movimentos, inclusive as mais polêmicas, permeadas pelas denúncias de tortura a presos políticos, também receberam a atenção do jornal.

Entretanto, isso não significou que o jornal as apoiasse. Exetuando-se alguns de seus colunistas, constituindo uma minoria, os editoriais pautaram-se em uma perspectiva política de afinamento a uma proposta de anistia que se aproximava da ditadura e de seu projeto de abertura política.

Em editorial publicado em 10 de fevereiro de 1978, intitulado “Ponto de Equilíbrio”, o jornal advogou por um entendimento da anistia que ia de encontro ao que era reivindicado pelos CBAs e MFPA, ou seja, fora favorável a uma anistia parcial baseando-se em um entendimento que instaurava uma linha divisória entre aqueles que lutaram contra o regime através do que considerou os meios legais e aqueles que optaram pela violência:

(...) Todas as opiniões manifestadas sintonizam quanto à necessidade, conveniência e oportunidade de um gesto eminentemente político e enquadrável na categoria de uma anistia nacional. Tanto quanto a convergência, ressalta também que a transação quase tácita em torno desse delicado mas fundamental problema político terá de excluir a parcela daqueles que foram banidos ou daqueles que se encontram condenados pela Justiça Militar pela prática da ação violenta. Será esse o primeiro gesto para introduzir uma linha divisória entre os diversos padrões de luta política. O tratamento genérico dispensado

sem levar em conta a diferença entre aqueles que utilizaram os meios permitidos e os que lançaram mão de qualquer forma de violência, sob a arrogância do AI-5, resultou na impressão de que os segundos chegam a ser uma parcela numerosa, quando se sabe que são minoria insignificante na sociedade brasileira. O que se chama anistia, na forma possível de ganhar viabilidade política, vai proporcionar uma visão diferenciada da realidade brasileira. Os descrentes da via democrática ficarão ilhados em sua inviabilidade já comprovada desde que a violência foi contida. A falta de apoio na opinião pública levou o terrorismo ao isolamento social e político. A punição os alcançou através do braço longo da Justiça, ao contrário daquele número de cidadãos que, no usufruto de seus direitos políticos, com ou sem mandato representativo, assumiram posições ideológicas e partidárias no curso das quais foram considerados inimigos do movimento revolucionário. Na chave das punições políticas, entretanto, encontram-se muitos antigos revolucionários identificados com o compromisso democrático que foi a razão de ser da solução constitucional de 64. Só agora a necessidade de rever os métodos adotados em 1968 clarifica uma situação que comporta novas urgentes distinções. A divergência política deixa de ser suspeita, o passado perde a posição de referência e a recomposição da confiança social recomenda mais altos padrões de julgamento político. O sentimento de justiça começa a prevalecer como um fator de equilíbrio a restabelecer. (JORNAL DO BRASIL, 1978, p. 10)

O *JB* claramente defendeu uma distinção entre dois tipos de luta – uma de cunho terrorista e outra que se utilizou dos “meios permitidos”. Na esteira disso, fez uma menção positiva ao golpe de 1964 como sendo um compromisso democrático. A partir da proposição desta linha divisória que o jornal chama de “padrões de luta política”, seu posicionamento se aproxima de uma anistia restrita, que deveria agraciar aqueles que empreenderam uma espécie de luta legal, justa (englobando inclusive atores que chegaram a apoiar o golpe), mas não aqueles que pegaram em armas. E quais seriam os silêncios do editorial? Nada fala sobre os agentes do governo que também praticaram violência. Àquela altura de 1978, os casos de tortura, ou pelo menos as suspeitas, já eram do conhecimento de parte da sociedade e do próprio *JB*, que chegou a mencioná-las em suas edições. Logo, este silenciamento não deriva de desconhecimento, mas pode ser compreendido como uma

estratégia discursiva no sentido de sustentar a ideia de uma anistia parcial tomando como base o caráter violento de certas ações.

Os posicionamentos do *JB*, de editorialistas e colunistas, podem ser compreendidos como mecanismos de pressão, uma vez que, naquele momento, as disputas pelo significado da anistia estavam em aberto. As pressões sociais foram determinantes para que a ditadura incorporasse o tema em sua agenda política. Assim, não se pode compreender nessa atuação do jornal algo alheio ao que deveria constituir ou não a anistia. Os jornais também são parte integrante dos jogos de pressão, sendo inclusive espaço articulador de projetos políticos.

Isso se percebe, por exemplo, na coluna do jornalista Carlos Castello Branco.³² Em 1978,³³ este defendeu a concessão de anistia ou, ao menos, a “revisão das punições revolucionárias”. Para ele, seriam questões necessárias na transição do regime então em andamento através do projeto de abertura. Contudo, seu posicionamento alinhava-se a uma ideia de “conciliação nacional” – que, evidentemente, implicava não punir penalmente torturadores, tampouco investigar os crimes de violação aos direitos humanos – e, ao mesmo tempo, defendeu como “irrealismo” uma anistia de caráter amplo.

Em direção contrária, outro colunista deste mesmo jornal, Tristão de Athayde,³⁴ defendeu, em 1978, a necessidade de uma anistia de caráter amplo, contrapondo-se à linha editorial do *JB*. Além disso, Athayde defendera a necessidade de suspensão da censura e a realização de eleições livres.

Importa lembrar que, embora defensor do golpe, o *JB* protagonizou atritos com os militares. Isso porque, na visão de membros do regime, o jornal estava adotando uma postura subversiva e contestadora de modo permanente. Isso ensejou a produção de um projeto, em

³² Carlos Castello Branco foi um importante jornalista político. Com trânsito fácil nos espaços do poder, o gozava de prestígio entre os militares. Ao lado das críticas pontuais ao regime, fora um forte defensor do projeto de abertura da ditadura. Escrevia para o *Jornal do Brasil*, mas sua coluna tinha direitos de reprodução para outros jornais brasileiros.

³³ BRANCO, Carlos Castello. “Revisão das injustiças”, *Jornal do Brasil*, 27/01/1978, p. 2.

³⁴ Tristão de Athayde era o pseudônimo de Alceu Amoroso Lima, professor, crítico literário, escritor e líder católico brasileiro. Escrevia colunas tanto para o *Jornal do Brasil* como para a *Folha de São Paulo*.

1977, de autoria do general Hugo Abreu, chefe do Gabinete Militar durante o governo de Ernesto Geisel, prevendo diversas sanções ao jornal. Abreu costumava exercer diversas funções, entre elas a interlocução com órgãos da imprensa.

Em um dos trechos do documento – classificado como secreto –, de 03 de janeiro de 1977, Abreu clamava por medidas repressivas:

A atuação do Jornal do Brasil, sua ação contestadora e subversiva permanentes, está a exigir medidas repressivas do Governo. Não é possível, numa situação ainda de consolidação do sistema revolucionário, (...) que um órgão da imprensa, na defesa de interesses escusos, continue a investir impunemente contra todos os atos do Governo (...). Já foram tentadas, sem êxito, medidas de caráter suasório. Todas elas esbarram na absoluta falta de escrúpulos do Vice-Presidente Executivo do Jornal do Brasil, o sr. NASCIMENTO BRITO.³⁵

As medidas repressivas, de acordo com o projeto de Abreu, iam desde as de caráter financeiro – como suspensão de crédito, corte nas publicidades oficiais e pressão sobre anunciantes privados –, até medidas mais severas, como censurar o jornal e apreender suas edições antes de serem distribuídas, e colocá-lo sob intervenção com base na Lei de Segurança Nacional.

Em reunião com membros da ditadura, entre eles Hugo Abreu, Nascimento Brito afirmou que seu jornal era fiel ao “movimento de 1964”, além de ter reclamado das facilidades que seu concorrente tinha junto ao regime, o que não ocorria ao *JB*. Este concorrente, que não fora nomeado explicitamente durante a reunião, na avaliação de Abreu, seria *O Globo*. A reunião fora encerrada com Abreu declarando: “Considero, hoje, o *JB* como inimigo. Gostaria de poder considerá-lo como amigo”.³⁶ Embora o projeto tenha sido encaminhado a Geisel, nenhuma das medidas chegou a ser adotada. Decorre disso a constatação de que, a despeito das críticas, a ditadura achou prudente tolerá-las. Lembremos que, nesse momento, Geisel adotava um discurso

³⁵ Documento disponível para consulta no site *Arquivos da Ditadura*, do jornalista Elio Gaspari. Disponível em: <<http://arquivosdaditadura.com.br/documento/galeria/jornal-brasil-mira-regime>>. Acesso em: 10 dez. 2018.

³⁶ Ibidem.

liberalizante, conseguindo angariar apoios, inclusive entre importantes setores da imprensa, para o seu projeto de abertura.

A despeito disso, fato é que o *JB* seguiu defendendo uma proposta de anistia que mais tinha a ver com esquecimento e impunidade e, portanto, afinado à ditadura nesse sentido. Com isso, mostrou-se também afinado à proposta de abertura dos militares ao articular a concessão de uma anistia ampla e irrestrita ao caráter lento e seguro da abertura. É o que expressou o editorial publicado quando do envio do projeto de anistia, por João Baptista Figueiredo, ao Congresso, em junho de 1979:

A anistia é um ato político que excede os seus próprios limites. Mais do que um gesto de apagar o passado, é um sinal de confiança no nosso futuro imediato. A amplitude do seu alcance se estenderá por natural efeito do processo político de que é peça decisiva. (...) Não se expõe a anistia ao risco da esterilidade política por ficar restrita aos seus limites. Na medida em que o país se normalizar, a situação política tende pela dinâmica dos seus próprios benefícios, a alargar a confiança e, portanto, possibilitar, novas iniciativas que nos distanciem das incompatibilidades passadas e nos aproximem de uma divergência saudável, franca e legal. (...) Abre-se um canal de reconciliação política com o desarmamento dos espíritos pela convicção da indispensabilidade da coexistência democrática. Logo, é previsível sua ampliação inclusive porque – na intenção do Governo – “reabre o campo de atuação política”. Tanto quanto retira do passado a carga de ressentimento e alarga a participação, reincluindo da vida política os que dela foram afastados, pelo arbítrio ou por decisão da Justiça, a anistia, por ser gesto impessoal, não impõe o dever de gratidão. Mas impõe a todos uma conduta de contribuição democrática, para que seus efeitos se estendam e antecipem outros benefícios políticos no tempo. (JORNAL DO BRASIL, 1979, p. 10)

O *JB* posicionou-se em favor de uma perspectiva da anistia que pressupõe esquecimento, não contemplando outros sentidos mobilizados naquele contexto pela vertente mais radical do movimento, que incluía questões relacionadas às violações aos direitos humanos. Tampouco criticou seu caráter restrito, pautando-se por uma perspectiva que entendeu que o alcance da lei viria na medida em que o “país se normalizasse”, ou seja, seguindo o rito gradual imposto pela abertura

política, em um processo feito por etapas. Àquela altura alargar a graça da anistia poderia ser, na visão do jornal, prejudicial ao andamento do processo de “normalização”.

Embora os movimentos que lutavam por uma anistia ampla fossem objeto de reportagens, o que se percebe, pela leitura dos editoriais do *JB*, é o que os mesmos são invisibilizados na maior parte das vezes ou, quando aparecem, são para serem criticados. Isso dá indicativos de como o *JB* se constitui nessa conjuntura como agente ativo, construindo seus aliados e adversários. Na avaliação de Heloisa Cruz e Rosário Peixoto (2007, p. 263, grifos no original), “Essa compreensão torna pertinente perguntar *quem fala* e com que credenciais, em defesa de que projetos e com quais alianças”. Esse movimento também opera como elemento constitutivo de determinada memória sobre a anistia ainda hoje mobilizada por setores da sociedade brasileira, trazendo à tona a ideia de reconciliação e de pacto, ao passo que coloca na inconveniência do “revanchismo” as demandas desses movimentos que, como sabemos, ainda hoje parcialmente carecem de resolução.

A anistia, inclusive, significou, para colunistas do *JB*, a volta para o espaço político de sujeitos que teriam sido responsáveis pela “subversão da ordem democrática”, fato que teria desencadeado a “reação militar” em 1964. Nesse sentido, fez-se um alerta, pois, uma vez estando novamente em liberdade, estes poderiam aderir a “soluções radicais”, comprometendo a abertura política. O colunista Otávio Tirso de Andrade fez uso de um discurso ferrenhamente anticomunista para apontar o que considerou como incoerências, uma vez que, segundo sua análise, enquanto no Brasil os comunistas exigiam uma anistia ampla, geral e irrestrita, a mesma bandeira não era reivindicada para os “goulags russos”. Na esteira disso, fez críticas a Luís Carlos Prestes e a sua filha, Anita Leocádia:

(...) a senhora Prestes manifestou desagrado por não estarem anistiados todos quantos, no Brasil, efetuaram sequestros de reféns inocentes e participaram de assaltos à mão armada. Mas como boa comunista (...) tem como acertado, legal e justo o infundável confinamento de opositores ao regime russo (...). (JORNAL DO BRASIL, 1979, p. 11)

Percebe-se, a partir das manifestações como esta acima, que o tema da anistia acabou por mobilizar disputas entre representações do passado que remetem aos conflitos que permearam não apenas o golpe, mas também a ditadura, ou seja, tratou-se da disputa entre dois projetos de anistia, mas também da disputa entre memórias, na qual o discurso anticomunista e as representações do passado que este mobilizou estiveram presentes.

Associação entre anistia e comunismo não é por acaso. Inscreve-se em um contexto de forte polarização política no qual o comunismo acabou englobando, não raro, qualquer ação política contrária à ditadura militar no Brasil ou ao *status quo* alinhado aos Estados Unidos da América. Mobilizá-lo nessas circunstâncias evidencia não apenas uma aversão aos movimentos por anistia ou pelo menos a algumas de suas pautas, mas uma estratégia para tentar mobilizar a opinião pública a partir de simplificações nas quais o sentimento anticomunista, forte em setores da sociedade, favoreceu a ojeriza, a rejeição, a um dos lados dessa luta.

O jornal *O Globo*, por sua vez, talvez seja o veículo mais lembrado quando se fala da grande imprensa durante a ditadura. Não somente por que, efetivamente, fora um dos jornais mais dóceis ao regime, mas também porque, em 2013, publicou um *mea-culpa* assumindo que o “apoio editorial ao golpe de 64 foi erro”.³⁷ Tal ato teve imensa repercussão, uma vez que se deu em um contexto no qual as memórias sobre os anos da repressão estiveram em forte evidência por conta dos trabalhos de várias comissões da verdade. No ano seguinte, no qual o golpe completou cinco décadas, importantes veículos da grande imprensa revisitaram suas atuações durante o período, constituindo momento peculiar que serviu para problematizar de que maneira alguns jornais forjaram memórias sobre suas participações no golpe e na ditadura (TEÓFILO, 2014).

Ainda nesse sentido, são bastantes recorrentes o editorial publicado por seu proprietário, Roberto Marinho, em 1984,³⁸ defendendo

³⁷ O GLOBO. *Apoio editorial ao golpe de 64 foi um erro*. 01 set. 2013. p. 15.

³⁸ O editorial em questão fora publicado com destaque na primeira página da edição de 7 de outubro de

a ditadura, e a cobertura tendenciosa que sua emissora de televisão fizera no início da campanha por eleições diretas para Presidente da República. Sobre sua atuação durante a anistia, algumas questões o distanciam do *JB*, mas também outras os aproximam, conforme veremos.

Em se tratando de reportagens e colunas, o tema da anistia fora contemplado, cobrindo tanto os movimentos sociais, como as movimentações entre Congresso e Executivo para a aprovação do projeto. Manifestações dos exilados,³⁹ depoimentos de Leonel Brizola e greve de fome de alguns prisioneiros foram alguns dos temas publicizados pelo jornal, amplificados sobretudo a partir de 1978.

As divergências quanto ao tema são evidentes quando comparado o que se publicou em colunas e editoriais. Isso denota que nem sempre há um compasso entre estes dois espaços do jornal; enquanto alguns colunistas, naquele momento, assumiam um posicionamento mais progressista, no sentido de alinhar-se, ainda que parcialmente, às pautas dos movimentos sociais que reivindicavam uma anistia ampla, os editores do jornal mostravam-se afinados à ditadura, tecendo duras críticas aos setores oposicionistas.

É o que expressa a coluna do jornalista Otto Lara Resende, publicada em fevereiro de 1978: “(...) é impossível não considerar o problema, ou melhor, a solução da anistia, que está hoje na boca de todo mundo, ainda que às vezes adjetivada de forma restritiva, ou até

1984. Entre outras coisas, Marinho defendera: “Não há memória de que haja ocorrido aqui, ou em qualquer outro país, que um regime de força, consolidado há mais de dez anos, se tenha utilizado do seu próprio arbítrio para se autolimitar, extinguindo os poderes de exceção, anistiando adversários, ensejando novos quadros partidários, em plena liberdade de imprensa. É esse, indubitavelmente, o maior feito da Revolução de 1964”. MARINHO, Roberto. Julgamento da Revolução. *O Globo*, 07 out. 1984, p. 1.

³⁹ A esse respeito, é digno de nota o editorial publicado pelo *O Globo* em 18 de fevereiro de 1978. Em “A verdade sobre os exilados” o jornal denunciou os “inimigos” do processo de abertura política, que estariam se aproveitando da “crescente franquia de informações” para divulgar que existiriam dez mil brasileiros banidos pelo regime. Ressalvando nota da ditadura, o jornal afirmara que existiriam apenas 128 banidos por “atos de terrorismo”. Estas informações faziam parte das mobilizações internacionais, de brasileiros exilados, em favor da anistia. Na esteira disso, o jornal declarara que: “(...) Em nome de 128 realmente banidos, por atos terroristas do conhecimento público interno e internacional, pretende-se criar uma imagem de regime desnaturalizado que mantém em sofrido exílio uma multidão de adversários políticos. (...) Entre as propostas de “amnistia ampla, geral e irrestrita” e certa mentiras amplas e irrestritas em torno daqueles para os quais se pede perdão, ou o esquecimento, parece existir estreito parentesco”. *O Globo*, 18 fev. 1978, p. 1.

travestida em amenizantes substantivos (como revisão etc.) (...)" (O GLOBO, 1978, p. 2).

Diferentemente do *JB*, que defendera uma anistia restrita, *O Globo*, em um primeiro momento, colocou-se contrário a qualquer tipo de anistia, ainda que tenha reconhecido que algo tivesse de ser feito. Em editorial intitulado “As punições”, de janeiro de 1978, o jornal não apenas colocou-se contrário a uma anistia, fosse ela ou não ampla, como relativizou as punições levadas adiante pela ditadura, classificando-as como “revolucionárias”:

(...) A anistia, total ou parcial, é inaplicável em face da própria natureza das punições. Sendo revolucionárias, e dentro do contexto de que toda revolução vitoriosa gera seu próprio Direito, elas não correspondem obrigatoriamente a erros ou crimes equivalentes; podem ter, inclusive, razões exclusivamente revolucionárias. É preciso não esquecer que as cassações de mandatos e as suspensões de direitos políticos decretadas desde 1964, e em diferentes fases do regime, tiveram todas em comum a inexistência de processo ou acusação pública. Tudo isso mostra como não faz sentido a anistia, sinônimo de esquecimento – e portanto tornando necessária a existência do crime, conhecido ou reconhecido. Geral ou parcial, uma anistia iria contrariar os interesses do regime em diversos casos. (...) No entanto, algo deve ser feito. (...) Podemos começar a considerar que as punições revolucionárias foram exatamente isso: revolucionárias. E não há como exorcizá-las dentro de um processo reformista. (...) No conjunto das reformas políticas, a injustiça pode ser facilmente corrigida. A correção, obviamente, não servirá a quem é alvo de processo criminal, como preceitua lei já existente. Nem protegerá, se for o caso, quem ser insurgir uma segunda vez contra o regime. A Revolução é, por autodefinição, irreversível. Mas reparar um erro e restaurar a lógica das regras do jogo só pode representar um passo à frente. (O GLOBO, 1978, p.1).

Através deste editorial, o jornal, mais uma vez, reforçou seu apreço à ditadura. Legitimar suas punições pressupõe manter-se aliado aos preceitos discricionários que guiaram as ações do regime, mesmo em se tratando de um momento no qual o AI-5 fizera com que muitos aliados liberais tenham protagonizado atrito com os militares, afora as

críticas que muitos jornais e jornalistas fizeram. Neste editorial, o *O Globo* fala apenas de parte das punições, aquelas de amplo conhecimento público, mas silencia sobre o que ocorreu nos chamados “porões da ditadura”, ou seja, muitos opositores do regime foram sumariamente executados ou desaparecidos à margem da lei; àquela altura de 1978 os movimentos por anistia já denunciavam estas violações, logo, não se tratou de desconhecimento.

Meses depois, em um editorial publicado no dia dois de março, o jornal parece ser mais claro quanto ao que já havia proposto anteriormente de maneira vaga, como “restaurar a lógica das regras do jogo”, com a correção de injustiças. Como exemplo, cita o famoso caso do Para-Sar envolvendo o capitão Sérgio Miranda de Carvalho, que se insurgiu contra um plano terrorista arquitetado em 1968 por membros da Força Aérea Brasileira (FAB) que, entre outros atos, planejava explodir o Gasômetro do Rio de Janeiro. Carvalho acabou denunciando a tentativa, culpando o seu comandante, o brigadeiro João Paulo Burnier, de orquestrar uma série de atentados para atribuí-los aos grupos de esquerda. O caso acabou tendo ampla repercussão, inclusive na imprensa e nas Forças Armadas, gerando uma série de consequências contra Carvalho: fora preso por 25 dias, respondera a processos na FAB, Serviço Nacional de Informações (SNI), Superior Tribunal Militar (STM) e Ministério da Justiça, além de ter sido processado pelo próprio Burnier. Ainda que tenha sido absolvido em todos os casos, no ano seguinte fora compulsoriamente reformado com base no AI-5.⁴⁰

No editorial “Ato de reparação”, o jornal criticou o fato deste caso estar sendo usado pelos grupos que demandavam anistia. Seriam situações diversas: “Na verdade, temos aqui um argumento contra essa bandeira, pois revela a diversidade de situações (...). Ao Capitão Sérgio cabe um ato de reparação (...). Não se trata de perdoar ou

⁴⁰ Maiores informações sobre este caso podem ser consultadas em: “Capitão Sérgio Macaco se nega a explodir Gasômetro no Rio e evita ‘caça’ à oposição”. *Acervo O Globo*. Disponível em: <<https://acervo.oglobo.globo.com/em-destaque/capitao-sergio-macaco-se-nega-explodir-gasometro-no-rio-evita-caca-oposicao-21984331>>. Acesso em: 10 dez. 2018.

esquecer as culpas de um contestador político, muito menos de ungir de inocência quem matou, sequestrou ou assaltou para atingir a Revolução (...) (O GLOBO, 1978, p.1).

Em outras palavras, aqui há uma aproximação à postura do *JB* na medida em que forjou critérios para definir a natureza de algumas lutas como legítimas ou não, com isso condenando as demandas por uma anistia de caráter irrestrito. Esses posicionamentos revelam aproximações com leituras do passado no sentido de tonar claro quais seriam os “inimigos” e por que estes, uma vez inimigos, não deveriam ser objeto de anistia. Em poucas linhas, sinaliza uma percepção no sentido de afirmar que, se são os “inimigos” da ditadura que demandam a graça da anistia, logo esta deveria ser combatida.

Houve clara oposição do *O Globo* aos movimentos por anistia, inclusive culpando-os de perturbarem o processo de “normalização democrática”, como numa espécie de “atropelo”. A crítica a esses movimentos embutiu posicionamentos favoráveis ao projeto de abertura da ditadura em sua lógica gradual. Demandar anistia seria insurgir-se contra uma “normalização” que deveria ser conduzida pelos militares. Em uma dada correlação de forças, ao atribuir papéis a aliados e inimigos, o jornal não deixou dúvidas de que atuou de modo muito harmônico com o regime, sendo uma verdadeiro porta-voz dos interesses da ditadura. A citação a seguir, embora extensa, muito bem ilustra essas questões:

Em matéria de anistia, só um ponto parece indiscutível: seu efeito perturbador sobre o processo de normalização democrática do País. Posta sobretudo nos termos de anistia ampla, irrestrita e recíproca, essa bandeira encerra poderosa carga de radicalização, em que se somam pressões internas e externas. E qualquer coisa que tenda a radicalizar, num processo de transição para o estado de direito, sem dúvida atropela a caminhada, envenena o diálogo político, obscurece o horizonte das reformas. Na observação bem ponderada do Senador José Sarney, vice-líder do Governo, constitui grave erro tanto situar a anistia como questão prioritária ou condição *sine qua non* da redemocratização nacional, quanto lhe atribuir o caráter de julgamento dos atos revolucionários. Em qualquer desses casos, a anistia radicaliza, divide, inverte o papel julgador da Revolução pretendendo acuá-

-la numa postura defensiva ou mesmo de rendição, acirra os ânimos em vez de preparar o terreno da conciliação brasileira. (...) A anistia pode sepultar o episódio, porém não extingue a fidelidade ideológica do personagem. O comunista anistiado permanecerá comunista, obediente a interesses de inspiração e comando externos. (...) perdoar terroristas jamais significará a extinção das organizações de bárbara criminalidade política a que pertençam (...). Na campanha da anistia ampla e irrestrita esconde-se manobra de colocar o Governo e a Revolução em posição autocondenatória. Os réus se converteriam em acusadores, os derrotados em vitoriosos. (...) As forças do bom senso, do realismo e da lealdade à causa democrática precisam unir-se para cortar-lhe as asas. (O GLOBO, 1978, p. 1)

Mais uma vez gostaria de reforçar a construção do inimigo nos discursos do *O Globo*. Como se vê, um dos pontos que o levou a ser contrário à anistia residiria no fato de que, caso fossem anistiados, os inimigos permaneceriam como tal. Inclusive, para o jornal, haveria uma inversão de papéis na medida em que os derrotados se transformariam em vitoriosos. Ao ser categórico, propondo que seria preciso “cortar-lhes as asas”, o jornal de Roberto Marinho mostrou-se contrário às pressões do movimento e, ao invés de propor diálogo, sugeriu medidas radicais.

Entretanto, há um ponto de inflexão em 1979 em relação ao posicionamento do *O Globo*. Fato que reforça, inclusive, a constatação que o jornal atuou como uma espécie de porta-voz da ditadura ou, no mínimo, como fiel defensor de suas propostas: o que seria bom para a ditadura, seria bom para o jornal *O Globo*.

Esta inflexão ocorre quando já era evidente que a ditadura concederia algum tipo de anistia, isto é, quando o tema fora incorporado à agenda política da abertura e João Baptista Figueiredo tinha um projeto em mãos. No editorial de 20 de junho de 1979, o tom já era outro: “Conhecem-se linhas gerais do projeto de anistia entregue ao presidente da República. São coerentes por sinal com o que repetidas vezes disse o general João Figueiredo, desde quando era candidato: terroristas, não. (...) Que não seja irrestrita, muito bem; mas que seja ampla” (O GLOBO, 1979, p. 1).

Afinado à ideia de que anistia significaria esquecimento, o jornal argumentou que os terroristas não deveriam ser esquecidos, daí porque seria imperativo deixá-los de fora do projeto. Silencia-se, contudo, tal qual fizera o *JB*, sobre o terror de Estado perpetrado pelos agentes do regime. Mantê-los excluídos seria, na visão do jornal, manter a nação protegida, forjando de maneira muito clara uma divisão entre “nós” e “eles”:

(...) Anistiar é esquecer. Por que haveríamos de esquecer o terror? A ideia de aplicar a terroristas recuperados o indulto – que permite, caso a caso, a avaliação do risco – viabiliza a anistia restrita sem perda de seu caráter generoso, e ao mesmo tempo protege a Nação contra recaídas no clima angustiante do terror, mesmo quando praticado por poucos. A conciliação nacional pode fazer-se muito abrangente sem precisar tornar-se imprudente. (O GLOBO, 1979, p. 1)

Estes posicionamentos foram seguidos de críticas à atuação dos movimentos por anistia e mesmo ao MDB. Quanto a este, o jornal criticou suas movimentações e pressões no sentido de alargar o alcance do projeto, presumindo a existência de “demagogia e outros interesses subalternos”. O editorial do *O Globo* de quatro de agosto de 1979 era uma clara pressão ao Congresso pela aprovação do projeto do Executivo, pois não haveria “(...) justificativa – nem perdão – para se montar o circo da anistia irrestrita ao preço do adiamento da anistia ampla”. De modo enfático, defendia:

Ninguém ignora que será aprovado e sancionado, com eventuais modificações de detalhe, o projeto do Executivo. E que a ampliação da medida virá a seguir, atendendo a uma estratégia política que obedece, estritamente, ao condicionamento do desejável pelo possível. Agora, portanto, o papel do Congresso é um só: aprovar a anistia, e depressa. Tudo o que se afastar desse objetivo revela insensibilidade e permite presumir a existência da demagogia e outros interesses subalternos. Está nesse caso a decisão da Comissão Especial de sair pelo País visitando presos. (O GLOBO, 1979, p. 1)

As críticas recaíram, como posto, aos CBAS, MFPA e MDB, cabendo à ditadura os louros da anistia. Figueiredo, com este ato, teria “estendido a mão”, num gesto de conciliação (O GLOBO, 1979, p. 1).

Com esta leitura, ignorou-se o jogo de pressão social vindo das ruas e o desafio que representou a um projeto de abertura cuja hegemonia de sua condução estivera nas mãos do regime. Em defesa do projeto de abertura e conferindo à ditadura as medidas ditas “liberalizantes”, adotadas até aquele momento do final dos anos 1970, o *O Globo* reforçou essa perspectiva em seu editorial de 23 de agosto de 1979:

(...) Desde o lançamento das reformas políticas, no Governo Geisel, a Oposição alega sistematicamente que as conquistas democráticas foram extraídas a fôrceps pelo MDB e pelas pressões populares. Trata-se de uma falácia a cada momento desmentida pelos fatos. Tudo quanto o Governo programou, até aqui, acabou realizado, com a plena cobertura do seu esquema de forças políticas. E tudo o que foi rejeitado não conseguiu, realmente, atravessar as suas defesas. (O GLOBO, 1979, p. 1)

Não só buscou retirar das oposições qualquer protagonismo em relação à anistia – como se esta tivesse sido uma benesse do regime, alheia as pressões sociais no Brasil e no exterior –, como criticou a emenda do deputado arenista Djalma Marinho, que propunha a ampliação da anistia. Para o jornal, a emenda teria sido ato de insubordinação que deveria “(...) constituir objeto de cuidadosa meditação e análise por parte do Governo” (O GLOBO, 1979, p. 2).

Por fim, e reforçando a existência do ponto de inflexão que marcou a atuação do jornal, o editorial publicado quando da sanção da lei pelo general Figueiredo pautou-se por um discurso de que a anistia representaria a reconciliação da sociedade brasileira, mas, mais uma vez, retomou a divisão entre “nós” e “eles” – os “inimigos”, ou seja, uma reconciliação que deixaria de fora aqueles que, pela “natureza de seus crimes”, representariam o “revanchismo”. Assim, a anistia representava o esquecimento, mas, como num parêntese, o jornal defendeu que

(...) convém distinguir entre esquecer os agravos e os crimes e esquecer as causas que levaram à divisão da sociedade brasileira. Os erros que motivaram a crise política aguda e a ruptura da normalidade democrática não devem ser esquecidos. (...) Nem todos os anistiados corresponderão às expectativas conciliatórias do Governo. Haverá, quase inevitavelmente, uma margem de elementos inadaptá-

veis à normalidade do processo democrático brasileiro, ora por vocação ora por sentimento revanchista (...). (O GLOBO, 1979, p. 2)

Considerações Finais

O processo que levou à anistia no Brasil em 1979 é complexo. Mobilizou forças distintas em disputas pela construção de seus conteúdos. De um lado estivera a ditadura militar e, de outro, movimentos sociais, muito dos quais compostos por vítimas da repressão e seus familiares.

Busquei mostrar a partir da atuação do *JB* e *O Globo* de que maneira a imprensa buscou interferir nesse processo, articulando-se a um dos lados dessas forças, de maneira mais ou menos efetiva, para defender de que maneira deveria ser concedida uma anistia do Brasil, quem deveria ser beneficiado ou não e por que. Reverberando os preceitos ditoriais, rechaçando bandeiras e fazendo pressões ao Congresso e movimentos sociais, esses jornais foram espaço articulador da anistia, buscando mobilizar a opinião pública para adesões e impondo determinada leitura da realidade que não fora neutra, mas política. Essas leituras, como se viu, não apenas refletiram as fraturas sociais que marcaram a sociedade brasileira pelo menos desde o golpe de 1964, colocando em lados opostos a “revolução gloriosa” e seus inimigos, mas igualmente evidenciaram aproximações ao projeto de abertura da ditadura cuja anistia parcial e restrita atendera à sua lógica. Muito se falou sobre uma anistia como parte integrante de um processo maior de liberalização ou normalização, mas não de um efetivo processo de democratização que implicasse o fim de uma ditadura.

Trata-se de leitura muito cara aos atores liberais que, embora críticos a algumas facetas do regime, não eram efetivamente opositores; seguiam defendendo o golpe de 64. Os “excessos” dos militares e mesmo a censura aos meios de comunicação não eram vistos necessariamente como consequência desse golpe e de seu projeto ditatorial, mas, antes, como algum tipo de “desvio” que se distanciava dos “princípios revolucionários”.

A imprensa aqui estudada representa não apenas fonte, mas também objeto de estudo. Com isso, buscou-se articular sua atuação ao

campo das lutas sociais no qual atuou a fim de demonstrar que, mais que veículo que informa sobre determinada realidade, atua como ingrediente histórico na medida em que se constitui como ator político dotado de intenções, projetos, visões de mundo, enfim, que busca interferir e obter resultados diante das disputas que passa a integrar.

Compreender como a anistia ainda hoje continua central nas disputas em torno dos legados da ditadura e suas memórias requer também procurar em sua gênese o que fora mobilizado e de que maneira ao final dos anos 1970. Igualmente ajuda a explicar como se construiu no Brasil uma memória hegemônica sobre a ditadura de caráter liberal-conservador⁴¹ que muito mobiliza algumas leituras desse passado que já se faziam presentes quando das lutas por anistia.

Esta grande imprensa, que apoiara o golpe, a ditadura, sua anistia e seu projeto de abertura, efetivamente constituirá um dos pilares de sustentação do regime. Como em todo apoio, passou por processos de atritos e jogos de pressão que, inclusive, os colocaram em lados opositos diante de alguns temas ou momentos. Quando falo em sustentação não proponho binarismos – estar essencialmente a favor ou contra –, o que não implica afirmar, reitero, que estes jornais possam ser classificados como opositores do regime quando, em realidade, as relações foram marcadas muito mais por aproximações que distanciamentos.

Referências

I – Bibliografia

ABREU, Alzira Alves de. 1964: a imprensa ajudou a derrubar o governo Goulart. In: FERREIRA, Marieta de Moraes. *João Goulart: entre a memória e a história*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

⁴¹ De acordo com Marcos Napolitano, essa memória “(...) passou por um processo mais complexo e contraditório de construção, mesclando elementos simbólicos da esquerda, efetivamente derrotada nos processos políticos, e da expiação parcial feita por setores liberais que ajudaram a implantar o regime. Portanto, não estamos diante de uma memória hegemônica construída unicamente pelos vencidos, mas de uma memória cheia de armadilhas que selecionou elementos e identidades políticas entre estes vencidos, colocando em segundo plano, por exemplo, o projeto da esquerda armada (...).” (NAPOLITANO, 2015, p. 19)

_____. *A modernização da imprensa*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

BENJAMIN, Walter. *Magia e Técnica, Arte e Política*: ensaios sobre literatura e crítica histórica. Trad. Sérgio Paulo Rouanet. São Paulo: Brasiliense, 1981.

BRANCO, Carlos Castello. Revisão das injustiças. *Jornal do Brasil*, 27 jan. 1978, p. 2.

BRYDEN, Alan; HÄNGGI, Heiner (Eds.). *Security Governance in Post-Conflict Peacebuilding*. DCAF: Genebra, 2005.

CRUZ, Heloisa de Faria; PEIXOTO, Maria do Rosário da Cunha. Na oficina do historiador: conversas sobre história e imprensa. *Projeto História*, São Paulo, n. 35. dez. 2007.

CHAMMAS, Eduardo Zayat. *A ditadura militar e a grande imprensa: os editoriais do Jornal do Brasil e Correio da Manhã entre 1964 e 1968*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2012.

DARNTON, Robert; ROCHE, Daniel (Orgs.). *Revolução impressa: a imprensa na França (1775-1800)*. Trad. Marcos Maffei Jordan. São Paulo: Edusp, 1996.

DELGADILLO, Juan Mario Solís. ¿Prevenir o reaccionar?, ¿Consensuar o imponer? Estilos y costos políticos de la memoria en Argentina y Chile. In: MIRA, Guillermo; PEDROSA, Fernando (Coord.). *Exten-diendo los límites: nuevas agendas en Historia Reciente*. Buenos Aires: Ediciones Universidad de Salamanca; Eudeba, 2016.

GRECO, Heloisa Almeida. “Anistia anamnese vs. Anistia amnésia: a dimensão trágica da luta pela anistia”. In: SANTOS, Cecília MacDowell et al. (Orgs.) *Desarquivando a ditadura: memória e justiça no Brasil*. Vol. II. São Paulo: Hucitec, 2009. p. 524-540.

GRECO, Heloisa. *Dimensões fundacionais da luta pela anistia*. Tese de Doutorado. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2003.

- KUCINSKI, Bernardo. *Jornalistas e revolucionários: nos tempos da imprensa alternativa*. 2. ed. São Paulo: Edusp, 2003.
- KUSHNIR, Beatriz. *Cães de guarda: jornalistas e censores, do AI-5 à Constituição de 1988*. São Paulo: FAPESP; Boitempo, 2012.
- MARINHO, Roberto. Julgamento da Revolução. *O Globo*, 07 out. 1984, p. 1.
- NAPOLITANO, Marcos. Recordar é viver: as dinâmicas e vicissitudes da construção da memória sobre o regime militar brasileiro. *Antíteses*, v. 8, n. 15 esp., nov. 2015.
- PIOVESAN, Flávia. Direito internacional dos direitos humanos e Lei de Anistia: o caso brasileiro. In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir. *O que resta da ditadura*. São Paulo: Boitempo, 2010.
- RICOEUR, Paul. *A memória, a história, o esquecimento*. Campinas: Editora da Unicamp, 2007.
- RODEGHERO, Carla Simone; DIENSTMANN, Gabriel; TRINDADE, Tatiana (Orgs.). *Anistia ampla, geral e irrestrita: história de uma luta inconclusa*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2011.
- ROUSSO, Henry. *Le Syndrome de Vichy: de 1944 à nos jours*. 2. ed. Paris: Seuil, 1990.
- SANTOS, Juliá. Echar al olvido. Memoria y amnistía en la transición. *Claves de Razón Práctica*, n. 129, enero, 2003.
- SILVA, Juremir Machado da. *1964: golpe midiático-civil militar*. Porto Alegre: Sulina, 2014.
- TEÓFILO, João. *Nem tudo era censura: imprensa, Ceará e ditadura militar*. Curitiba: Editora Appris, 2019. [No prelo]
- _____. Reinventando o passado: memória, imprensa e ditadura 50 anos depois (1964-2014). *Revista Historiar*, v. 5, 2014. p. 38-56.
- VAN ZYL, Paul. Promoting Transitional Justice in Post-Conflict Societies. In: BRYDEN, Alan; HÄNGGI, Heiner (Eds.). *Security Governance in Post-Conflict Peacebuilding*. DCAF: Genebra, 2005.

WILLIAMS, Raymond. *Marxismo e literatura*. Trad. Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

II – Outras fontes

BRASIL. Lei n. 6.683/1979.

BRASIL. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF n. 153). STF. 2010.

Arquivos da Ditadura (<http://arquivosdaditadura.com.br>).

Jornal do Brasil (<http://memoria.bn.br/hdb/periodico.aspx>).

O Globo (<https://acervo.oglobo.globo.com>).



CAPÍTULO 4

A anistia na Assembleia Nacional Constituinte de 1987/88: entre memórias e silêncios

Mayara Paiva de Souza

Introdução

Dos períodos da história política do Brasil, a Ditadura Militar (1964-1985), sem dúvidas, corresponde a um dos temas mais polêmicos e debatidos pelos estudiosos das áreas de ciências humanas atualmente. Entretanto, apesar do intenso debate no âmbito acadêmico, nos meios políticos, na mídia, dentre outros, a Ditadura Militar ainda é vista como um período que abrange uma história mal contada. Apesar de grande parte da história envolvendo o período e a violenta repressão aos dissidentes políticos já ter sido revelada, ainda há muito dessa história por se conhecer e escrever.

Parte-se do pressuposto de que essa história mal contada é fruto de pactos que surgiram no período de transição democrática ocorrida entre o final da década de 1970 e ao longo da década de 1980. Ao se retirarem gradativamente do poder, de forma negociada, os militares deixaram atrás de si um “pacto de silêncio” que tentou suspender experiências e evitar punições, pacto que teve na anistia de 1979 seu ponto fulcral.

A anistia impôs o silêncio sobre o passado ditatorial, mas tal imposição não foi capaz de conter os ruídos do que fora silenciado. A lei de anistia de 1979, bem como o debate sobre sua possível ampliação na Assembleia Nacional Constituinte de 1987/88 representam momen-

tos importantes no processo de negociação sobre o passado, momentos que podem revelar o que fora soterrado e silenciado acerca do período. Desse modo, a partir dos debates sobre a anistia, contidos nos *Diários* e *Anais* da Assembleia Nacional Constituinte de 1987/88, pretende-se analisar, neste texto, como os parlamentares colocaram em negociação o passado, presente e futuro, isto é, como o espaço de experiências e o horizonte de expectativas foram postos em relação na constituição do que se tornaria memória e história. Para isso, a anistia é tomada como fio condutor, pois ao negociarem a medida em um presente marcado pela fragilidade da democracia, os parlamentares colocavam no campo de negociações as experiências trazidas do período ditatorial e as diversas expectativas que caracterizavam aquele ambiente encarregado de elaborar uma nova Constituição para o país.

Medida que visa à pacificação política, a anistia carrega consigo a relação entre presente, passado e futuro, relação marcada pela tênue linha de negociação entre história e memória. Para os gregos antigos, a medida remetia à conciliação e ao esquecimento, tanto que após a Guerra do Peloponeso os atenienses, por meio da anistia, juraram não se lembrar do passado e nem permitir que outros se lembrassem. Com a medida, os antigos gregos visavam o fim de perseguições, o emudecimento dos ânimos e, acima de tudo, a cura do passado para que pudessem seguir adiante.

Em consonância com os gregos, no final do século XIX e início do século XX, Rui Barbosa – famoso jurista brasileiro – afirmou que a anistia passa uma esponja sobre os atos do passado que o governo tem dificuldades para punir. Dessa forma, os delitos desaparecem juridicamente e são cobertos pelo “véu do eterno esquecimento”. Para Rui Barbosa, a anistia é um ato que cicatriza as feridas e repõe as coisas no lugar, portanto, um esquecimento positivo que possibilita a conciliação política da nação por meio de uma “desmemória plena” (BARBOSA, 1896).

No entanto, apesar do legado grego e da incisiva defesa realizada por Rui Barbosa para que a anistia remettesse ao esquecimento para atingir a conciliação, atualmente a anistia “aminésica” tem sido tema

de intenso debate entre os pesquisadores. Isso porque a medida, como concebida pelos gregos e ratificada por Rui Barbosa, impediria que o passado servisse como ponto de partida para a construção do futuro (RODEGHERO, 2012).

Segundo Heloísa Greco (2009) a anistia, tomada como esquecimento, fixa o tempo e congela o luto sobre o vivido. O elo entre presente e passado é rompido e o futuro, privado de sua seiva, não pode se construir, criar-se. Desse modo, a anistia faz surgir entre as vítimas um dever de memória que projeta um imperativo ético as gerações ulteriores, isto é, a busca por justiça sobre o vivido. Nesse sentido, antes de promover o esquecimento, a medida, segundo a autora, deve visar à reparação histórica para que o passado possa passar e, quem sabe, ser sepultado e esquecido.

Na mesma direção de Greco (2009), o filósofo francês, Paul Ricoeur, que escreveu na segunda metade do século XX, apontou a anistia como um “esquecimento” negativo ao trabalho crítico da memória. Apesar de concordar que a medida visa à conciliação dos interesses políticos em conflito, Ricoeur vê na anistia um aspecto nocivo à memória. De acordo com o filósofo, o expediente bane o passado conflituoso como se nada tivesse acontecido, tornando-se uma “amnésia comandada”. Nesse sentido, a anistia suspende o tempo apagando os crimes por ela contemplados. Todavia, tal medida priva a opinião pública do benefício do dissenso, do “trabalho de luto” que acomoda o passado em uma narrativa que faça sentido para o presente e, desta forma, permita que o homem siga em frente (RICOEUR, 2007).

Para o filósofo francês, a anistia é um abuso do esquecimento, pois tenta criar um fosso entre o campo de experiências e o horizonte de expectativas. Entretanto, mesmo que se tente eliminar o passado por um meio jurídico, é impossível eliminar a memória sem que quem tenha vivido o período busque, de fato, esquecer. De acordo com Ricoeur (2007), se há uma forma legítima de esquecimento, esta não está em calar o mal, mas em dizê-lo de modo apaziguado, sem cólera. Entretanto, o esquecimento não partirá de um mandamento, de uma ordem, mas do desejo de esquecer.

Juridicamente, a anistia implica na forma mais antiga de extinção da punibilidade aos culpados por delitos coletivos cometidos por motivações políticas. Essa denegação da memória cria páginas em branco, sobre as quais é difícil escrever outra história, visto as rugosidades deixadas pelo processo de apagamento (RICOEUR, 2007). Se a anistia, como queriam os gregos e Rui Barbosa, remetia ao esquecimento, para Ricoeur, tal “esquecimento” torna-se superficial, soterramento que pode acarretar problemas tanto para a memória, quanto para a história. Isso porque, segundo o autor, não podemos nos esquecer por decreto. Sem um trabalho crítico da memória, que possa sepultar o passado e seguir adiante após o luto,⁴² o passado inconcluso pode assombrar o presente. Todavia, sepultar não significa esquecer, mas encontrar um lugar para o passado entre o mundo dos vivos, acomodá-lo e seguir adiante.

Dentro dessa discussão sobre como a anistia interfere no processo de negociação entre história e memória, o debate sobre a anistia na Assembleia Nacional Constituinte de 1987/88 surge como um campo fértil para se empreender uma análise acerca de como tal medida tem afetado o processo de gestão da memória acerca da Ditadura Militar no Brasil. A Constituinte funcionou, claramente, como um palco de negociações entre passado, presente e futuro. Os parlamentares traziam consigo a dura experiência da ditadura, mas viam na Assembleia Constituinte o momento propício para acertar as contas com o passado e elaborar um futuro imunizado da experiência ditatorial. Diante das polêmicas atuais⁴³ que envolvem o tema no Brasil, resta-nos a questão:

⁴² Segundo Rüsén (2009), história e luto têm algo em comum: ambos são procedimentos da memória e comprometidos com a lógica de geração de sentido. O luto é uma atividade mental de superação de uma perda. Contribui para dar sentido a uma experiência dolorosa. O pensamento histórico segue a lógica do luto – transforma o passado ausente em vida presente e atual incorporando a experiência na geração de sentido. Só o que é considerado importante para o presente pode se tornar história. A diferença é que o luto está tomado de amargura e dor. O pensamento histórico, ao contrário, parece ser o processo de lembrança, sem o elemento de sofrimento, como forma de assumir uma herança.

⁴³ Desde a anistia de 1979, as vítimas da ditadura militar vêm pedindo a punição dos agentes do governo que participaram da repressão. Muito mais do que as indenizações concedidas a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso, os familiares pedem reparação histórica. Sem que os torturadores fossem punidos e a história oficialmente revelada, nos últimos anos, familiares das vítimas do Regime começaram a processar os torturadores. Além disso, em 2008, a OAB apresentou ao Supremo Tribunal

por meio da anistia, os parlamentares conseguiram acertar as contas com o passado e imunizar o futuro dos resquícios da ditadura?

Após 21 anos de Ditadura Militar e uma transição lenta e gradual, em 1985, o Brasil voltou a ser governado por um presidente civil. O governo de José Sarney (1985-1990) representava um momento de delicada transição entre a ditadura e o sistema democrático, pois, sob a tutela dos ministros militares⁴⁴, a ditadura abria espaço para a construção da democracia que, apesar das expectativas, enfrentava claras ameaças de retorno ao passado.

Dentro desse quadro, foi eleito um novo parlamento com o intuito de, a partir de 1º de fevereiro de 1987, reunir-se em Assembleia Nacional Constituinte e elaborar uma nova Carta Constitucional para o país. A Assembleia, composta por 559 parlamentares – dos quais 306 faziam parte do PMDB – distribuídos entre 13 partidos,⁴⁵ e presidida por Ulysses Guimarães, tinha a difícil missão de consolidar a transição política e sepultar os longos anos de ditadura no Brasil. Nessa perspectiva, a Assembleia Nacional Constituinte de 1987/88 tinha a complexa tarefa de levar o futuro a superar o passado. Entretanto, tal missão apontava para um campo de negociações bastante delicado: à sombra dos parlamentares, que traziam consigo as experiências vividas ao longo da ditadura, estava um governo ainda marcado por fortes resquícios do passado ditatorial.

Federal a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF 153), argumentando que a lei de anistia não deveria atingir os agentes do Estado. Em 2011 o governo criou a Comissão Nacional da Verdade, que analisou os casos de violações aos direitos humanos por parte do Estado, no período compreendido entre 1946 a 1988. A finalidade da CNV foi investigar os crimes cometidos ao longo do período no Brasil, mas tais crimes não poderiam mais ser punidos. A partir de 2013, vivenciamos no país uma crescente onda política em defesa do regime militar. Tais polêmicas apontam que a anistia deixou um passado soterrado que persiste e resiste por gerações.

⁴⁴ O ministério do Presidente José Sarney contava com os seguintes Ministros Militares: Leônidas Pires Gonçalves (Exército), Henrique Sabóia (Marinha), Octávio Júlio Moreira Lima (Aeronáutica), Paulo Campos Paiva, Paulo Roberto Coutinho Camarinha e Valbert Lisieux Medeiros de Figueiredo (Estado-Maior das Forças Armadas) e Ivan de Souza Mendes (SNI).

⁴⁵ O PMDB, partido majoritário na Assembleia contava com 260 deputados e 46 senadores, logo em seguida vinha o PFL com 118 deputados e 14 senadores, o PDS contava com 33 deputados e 5 senadores, PDT com 24 deputados e 2 senadores; PTB com 17 deputados e 1 senador; PT com 16 deputados; PL com 6 deputados e 1 senador; PDC com 5 deputados e 1 senador; PCB e PC do B cada um com 3 deputados; PSB com 1 deputado e 1 senador; PSC com 1 deputado e PMB com um senador.

Foi nesse ambiente de expectativas, mas também de receios acerca de um possível retorno de um passado que ainda estava à espreita, que a anistia foi debatida e, desse modo, tornou-se um dos temas mais polêmicos e delicados na Assembleia Nacional Constituinte. Apesar de a anistia ter sido aprovada em agosto de 1979, durante o governo do General João Batista Figueiredo⁴⁶, o tema chegou à Assembleia carregado por um intenso debate que abrangia a luta das vítimas da ditadura contra a impunidade dos agentes do Estado e, também, a busca de tais vítimas por reparação.

Dividida em 8 Comissões Temáticas e 24 Subcomissões, a Assembleia Constituinte reunia parlamentares que traziam consigo experiências de um longo regime autoritário. Para os constituintes de 1987/88, o passado não era terra estrangeira (LOWENTHAL, 1998), suas lembranças ainda influenciavam o sentido que atribuíam ao regime ditatorial. Além disso, muitos parlamentares ainda carregavam a bagagem do passado. Interessa-nos saber se naquele espaço de negociação política decidiriam levar consigo a experiência, ou soterrá-la pelo caminho.

Travava-se uma batalha de memórias voltada para a construção do futuro. O passado era negociado e, por vezes, chamado a testemunhar, visto que aqueles parlamentares ainda estavam marcados pela experiência ditatorial. Tanto para os aliados do regime anterior quanto para os opositores, para garantir a experiência do presente e consolidar o futuro almejado, era necessário conciliar o passado. Todavia, qual se-

⁴⁶ Após intensa campanha popular que contou com a mobilização da imprensa, de intelectuais, de instituições, de vítimas da ditadura e de seus familiares, em 1979 foi aprovada a Lei 6.683, polêmica Lei de Anistia, assinada pelo então presidente General João Batista Figueiredo. A Lei de anistia beneficiava os envolvidos em crimes políticos e conexos ocorridos entre 02 de setembro de 1961 até 28 de agosto de 1979, data de promulgação da lei. Apesar de anistiar os exilados e banidos, além dos próprios agentes do governo, Figueiredo não concedeu o benefício aos que haviam participado da luta armada, os chamados “terroristas”. Além disso, os servidores civis e militares deveriam apresentar requerimento junto a Comissão, nomeada pelo Presidente da República, para possível reversão ao antigo cargo. Diante da impunidade dos agentes do governo e da dificuldade de reversão aos seus antigos postos, as vítimas rechaçaram a associação entre anistia e esquecimento; queriam reparação. Iniciou-se um longo debate sobre a possibilidade de punição aos agentes da ditadura. Os desdobramentos da lei de anistia de 1979 transpuseram o período de transição; dessa forma, o tema foi debatido na Assembleia Constituinte de 1987/88 e chegou até os dias atuais.

ria o melhor caminho para a pacificação da experiência ditatorial, o julgamento do passado ou o silêncio como meio de construção do futuro?

Os debates sobre a anistia: entre silêncios e ruídos

Por meio da anistia de 1979, o Estado brasileiro tentou silenciar a opressão que promovera ao longo da ditadura militar. No entanto, esse processo de silenciamento vinha de longa data, por meio de práticas de desaparecimento de corpos, destruição de arquivos, desqualificação moral da oposição e negação da tortura (FERRAZ, 2007). A última “pá de cal” foi lançada pela lei de anistia de 1979 a fim de soterrar de vez a opressão cometida ao longo do regime militar. Todavia o que é soterrado, pode, por vezes, retornar e assombrar o presente.

Privado de um trabalho de luto, o passado confiscado tornou-se ferida aberta e de difícil cicatrização. Dentro desse quadro, parte-se, aqui, do pressuposto – ao seguir as reflexões de Paul Ricoeur (2007) – que o fosso deixado pela anistia dificulta esse processo de cicatrização, primeiro porque tenta construir um cerco de esquecimento em torno do passado, segundo porque garante a impunidade aos beneficiados pela medida. Dessa forma, resta às vítimas agarrarem-se as lembranças para que tal passado não se perca.

Quase uma década após a anistia, durante os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte de 1987/88, as vítimas do regime ditatorial continuavam empenhadas em evidenciar as diversas camadas de recordação encapsuladas pelo cerco do silêncio. Foi nesse embate entre soterrar e escavar que o tema da anistia chegou à Assembleia. Os debates evidenciam que naquele período de transição democrática, apesar da anistia de 1979, ainda havia demandas que impediam que o passado fosse, por fim, sepultado. Desse modo, entre as pendências deixadas pela lei de anistia, saltam à vista duas questões centrais: a impunidade em relação aos crimes cometidos por agentes do regime e a exclusão da anistia aos ex-militares cassados ao longo da ditadura.

Logo nos primeiros dias de trabalhos da Assembleia Constituinte, a União dos Militares Não Anistiados (UMNA) enviou um apelo aos parlamentares para que o tema da anistia não fosse esquecido naquela

Assembleia. Para os militares cassados a principal função dos constituintes naquele momento histórico era romper com o entulho autoritário deixado pelo regime ditatorial, portanto clamavam para que os parlamentares não se afastassem de tal tarefa. Nesse sentido, no documento intitulado *Carta aberta aos Constituintes*, os cassados destacaram:

A população brasileira vive na presente conjuntura uma expectativa que é ao mesmo tempo um misto de indignação e ceticismo políticos. À frustração com a desestruturação e centralização perene e perver- sa da economia se soma a decepção com a impunidade dos crimes contra o patrimônio nacional e contra a humanidade [...], que nem sequer possuem indiciados. Contradictoriamente, mantém-se sem anistia todo um conjunto de brasileiros que apoiavam as reformas de base proclamadas pelo governo Constitucional deposto pelo golpe militar de 64. A quebra de relações com esse passado, presente, impõe, portanto, alguns pré-requisitos à credibilidade da Constituinte agora instalada, entre os quais destacam-se: rompimento com toda forma de entulho autoritário ainda presente na vida política brasileira; eliminação das restrições aos já anistiados; e, imediata anistia plena a todos os politicamente punidos pela ditadura militar, como os marinheiros, fuzileiros navais e cabos da aeronáutica, além da localização dos corpos das vítimas da repressão. Sem a imediata adoção de tais medidas o Congresso Constituinte não gozará nem de credibilidade, nem de autonomia, nem de legitimidade para o exercício da missão que lhe foi conferida (UMNA, fev. 1987. In: CPDOC, LM cd tm 1987.02.00 – Parte 2).

Com grandes expectativas em torno dos trabalhos da Constituinte, os militares cassados apontavam o que esperavam daquela assembleia. Era preciso romper com o passado, cortar o elo que mantinha o passado presente e, principalmente, reparar as vítimas para que pudessem recomeçar.

Em 1987, eram imensas as expectativas para que, por fim, a Assembleia Constituinte conseguisse curar as cicatrizes deixadas pelo passado ditatorial. Os militares cassados ao longo da ditadura buscavam a reparação por meio da reversão aos seus antigos cargos, bem como reparação financeira. Desse modo, enviaram à Assembleia um *lobby* que se empenhou em pressionar os parlamentares para que a anistia fos-

se ampliada e os cassados reparados.⁴⁷ Da mesma forma, os familiares de mortos e desaparecidos buscavam reparação, entretanto almejavam que a reparação fosse feita pela via da responsabilização dos agentes da repressão. Além disso, os familiares, representados na Constituinte pelo grupo *Tortura Nunca Mais*, almejavam a reparação histórica, isto é, era preciso que a história do período fosse contada e o paradeiro das vítimas revelado para que tais atrocidades nunca mais se repetissem. Nesse sentido, as vítimas esperavam que a Constituinte desatasse, definitivamente, o nó do passado, seja por meio do apagamento das punições – como pleiteado pelos militares cassados pelo governo ditatorial –, seja por meio da punição aos agentes envolvidos nos atos arbitrários e violentos da ditadura.

A pressão sobre os constituintes não vinha apenas das vítimas que buscavam reparar o passado, mas também do olhar atento dos ministros militares que integravam o governo de José Sarney. Ministros, como o General Leônidas Pires Gonçalves e Henrique Sabóia, recorriam à mídia para alertarem os constituintes que não aceitariam a dissolução dos feitos da “Revolução de 1964”. Para tais ministros, havia pontos inegociáveis sobre o passado, a anistia, sem sombra de dúvidas, era um deles.

Leônidas, ministro do Exército durante o governo de José Sarney, fora uma das figuras de maior destaque durante o período de transição democrática na década de 1980 e acompanhou de perto os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte. Escolhido ainda por Tancredo Neves como ministro, diante da impossibilidade da posse do presidente eleito, foi Leônidas quem garantiu que José Sarney⁴⁸ assumisse a Pre-

⁴⁷ Durante os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, o *lobby* dos militares cassados se organizou na Federação das Associações de Defesa da Anistia (FADA), tal grupo não representava apenas os militares cassados após o golpe de 1964, mas também os envolvidos no levante comunista de 1935 e os que participaram da campanha “o Petróleo é Nosso”. Formada por vários grupos de cassados, a FADA pretendia incluir na nova Constituição uma anistia ampla que beneficiasse todos os punidos arbitrariamente durante a ditadura. (In: Militares anistiados se organizam para criar *lobby* na Constituinte. *Jornal do Brasil*. 08 abr. 1987).

⁴⁸ Enfermo e impossibilitado de tomar posse na Presidência da República, Tancredo Neves foi internado no dia anterior à posse. Como Tancredo não havia assumido formalmente a Presidência, surgiu o debate sobre quem deveria substituí-lo: o vice-presidente eleito, José Sarney, ou o presidente da

sidênci a, tornando-se, assim, o militar de maior influência no período de instalação da *Nova República*. Todavia, fiel representante do espírito de corpo das Forças Armadas, para afiançar a transição democrática o general exigia que o Presidente e seus aliados na Constituinte garantissem o estancamento do que ele chamava de “revanchismo” – a busca pelo julgamento do passado por parte de vítimas, familiares e, mesmo, de lideranças políticas.

Uma das questões mais expressivas do controle, pelas Forças Armadas, da transição, foi a anistia. Para o general Leônidas, a lei de anistia deveria ser mantida em sua integralidade. Nada mais seria negociado. Dessa forma, o militar empenhava-se para que o passado permanecesse intocável sob o cerco da anistia. O que os militares demandavam é que a nova Constituição não alterasse os acordos anteriores sobre a anistia, nesse sentido, foi com tal posicionamento que o ministro do Exército acompanhou de perto os trabalhos da Assembleia Constituinte e pressionou para que os parlamentares não se esquecessem de que aquela tenra democracia ainda contava com fiadores da caserna.

As subcomissões e comissões

O debate sobre a anistia apareceu primeiramente na *Subcomissão dos Direitos Políticos, Coletivos e Garantias*. O tema era considerado bastante delicado, uma vez que lidava com o passado que ainda estava à espreita. Além disso, estava em jogo um passado rompido, congelado, que necessitava de um elo com o presente para que as vítimas seguissem adiante. Milhares de vítimas do regime militar ainda aguardavam por reparação, diversas famílias ainda buscavam pelos seus entes, centenas de desaparecidos continuavam sem sepultura, mães, esposas e filhos de vítimas ainda aguardavam por uma história que a anistia de 1979 contribuiu para que fosse soterrada. Como destacou José Vascon-

Câmara dos Deputados, Ulysses Guimarães. Reunidos no hospital, os políticos ouviram do general Leônidas Pires Gonçalves: “Quem assume é o Sarney”. Sem discussão, imediatamente Ulysses acatou a decisão do general. Mais tarde, questionado pelo senador Pedro Simon, que não compreendia porque Ulysses aceitara a interferência do general, Ulysses respondeu: “Se eu não aceito a tese do ‘jurista’, a crise estava armada.” (In: LAGO, Rudolfo, SILVA, Eumano e ROTHENBURG, Denise. Manobras contra militares golpistas garantiram posse de Sarney em 1985. *Correio Braziliense*, Brasília, 26 mar. 2004).

celos (2006), muitos escaninhos precisavam ser preenchidos e caminhos refeitos para que a vida pudesse fluir, pois faltava história.

Ao referir-se à anistia, o presidente da subcomissão, Maurílio Ferreira Lima (PMDB-PE), advertiu para que os parlamentares se imunizassem dos rancores e ressentimentos em relação à Ditadura Militar. Dessa forma, ressaltou:

Cheguei aqui com muita dificuldade, em 1982, depois da anistia. Não trago qualquer ranço, não trago qualquer ódio; sou um homem de construir, sempre o fui. Os danos que sofro são pessoais, não são danos da sociedade, e não posso misturar minhas dores com as do povo. Diante dele, tenho a obrigação e o dever de ser isento e de procurar o melhor (ANC, Comissão de Sistematização, p. 653).

Parlamentar cassado pelo regime militar em 1968, Maurílio Ferreira Lima advertia para que ressentimentos pessoais não contaminassem a elaboração da nova Carta Constitucional. Para o presidente da subcomissão, os parlamentares deveriam ter os olhos fixos no futuro deixando ranços pessoais e ressentimentos para trás. Diante da visão de que a Assembleia Constituinte se reunira para construir, Maurílio Ferreira Lima deixou evidente que presidiria a *Subcomissão dos Direitos Políticos, Coletivos e Garantias* sem permitir que experiências pessoais e perseguições sofridas ao longo da Ditadura pudessem influenciar nos andamentos dos trabalhos. Sobre o passado, restava apenas o silêncio.

Diante das recomendações do presidente da subcomissão, o deputado João Paulo Pires (PT-MG), líder sindicalista durante a ditadura, defendeu a ampliação da anistia como um meio de reparar o passado para que este não pudesse corromper o futuro. Nessa perspectiva, o parlamentar destacou que medidas em torno do tema visavam

também, a que se consumam, de vez, os ressentimentos, os ódios e as diferenças, para que, após a homologação da nova Constituição, haja uma reconciliação geral e possamos conviver politicamente, sem os resquícios do passado [...] (ANC, Suplemento 62, 20 mai. 1987, p. 08).

Tem-se, aqui, a Assembleia Constituinte como um marco do tempo. Para o deputado, a Constituinte deveria funcionar como um

divisor de águas entre o passado autoritário e o futuro democrático e, dessa forma, os constituintes não poderiam permitir que resquícios de um passado condenável contaminassem o futuro democrático elaborado por aquela Assembleia. Era preciso reconciliar passado e presente por meio do apagamento dos atos arbitrários do regime ditatorial. Recolocando as peças no lugar por meio da anistia, a vida continuaria como se nada tivesse ocorrido. Dessa forma, o parlamentar via na ampliação da anistia um meio de o presente conciliar-se com o passado. Para João Paulo Pires, a anistia, de fato, deveria representar esquecimento, apagamento, era como se a Constituinte pudesse passar uma borracha sobre o vivido e os homens pudessem retomar o fluxo da vida como se nada tivesse ocorrido.

O principal argumento do deputado João Paulo Pires, ao posicionar-se sobre o tema da anistia, foi que todos os servidores civis e militares atingidos por atos arbitrários tivessem reparação, isto é, voltassem aos seus cargos e recebessem indenizações pelo tempo em que estiveram à margem. Os apontamentos do parlamentar indicavam que não havia como a Assembleia Constituinte construir uma democracia sobre os escombros de um passado que ainda deixava seus resquícios no presente.

As indicações do constituinte João Paulo Pires, logo no início dos trabalhos da Assembleia, dão-nos pistas de como o tema da anistia seria abordado na Constituinte. A anistia seria pensada, na maioria das proposições, como reparação enquanto um desfazer do passado, ou, como queria Rui Barbosa no final do século XIX, como o “manto do eterno esquecimento”.

O relator da subcomissão, deputado Lysâneas Maciel (PDT-RJ) – antigo autêntico do MDB, parlamentar cassado durante a ditadura militar, exilado e anistiado – em consonância com as ideias de João Paulo Pires, propôs uma anistia ampla e que reparasse, definitivamente, as injustiças cometidas contra civis e militares ao longo do regime ditatorial. Em 14 de maio de 1987, o relator apresentou à subcomissão um projeto que ampliava o período de abrangência da anistia aos atingidos pelo arbítrio da ditadura, e incluía, tam-

bém, os que foram punidos por sanções disciplinares baseadas em atos administrativos, medida que beneficiaria os militares punidos após o golpe de 1964. Além disso, sua proposta de anistia previa reparação econômica e promoção, como se os servidores tivessem permanecido em atividade durante a ditadura militar (ANC, Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias. Relatório e Anteprojeto).

A proposta de apagamento das arbitrariedades do passado funcionaria até certo ponto, uma vez que beneficiaria os servidores casados e punidos que foram afastados de suas funções. Ao retornarem a seus cargos e receberem indenizações, os servidores teriam as injustiças reparadas e poderiam seguir adiante sem ressentimentos. Todavia, no que se refere aos mortos e desaparecidos, apesar de o projeto de Lysâneas Maciel prever indenizações para os familiares, a impunidade e a falta de história, a ausência de justificativas e de pistas sobre o paradeiro das vítimas, a falta de um corpo e de um ponto final impossibilitavam que tal passado passasse. Nesse sentido, os familiares não viam no silêncio um caminho para a conciliação, pleiteavam, muito mais do que indenizações, pleiteavam o julgamento e a punição dos envolvidos. Mas nem mesmo Lysâneas Maciel, um dos parlamentares que mais lutou contra a ditadura, estava disposto a revirar os entulhos do passado. Nessa perspectiva, destacou:

Estamos propondo uma Anistia ampla, geral e irrestrita que seja marco histórico na vida dos brasileiros. *Deseja-se sepultar definitivamente todas as marcas de um passado que agora se esgota na revogação de todas as formas de opressão, nas propostas da Assembleia Nacional Constituinte.* Esperamos que este gesto seja compreendido por todos os segmentos que se envolveram direta ou indiretamente nos episódios políticos do passado. Construir uma sociedade fraterna e pronta para enfrentar os desafios que nos aguardam daqui para frente é a maior tarefa nos trabalhos da Constituinte. *Por essa razão, não consideramos oportuno reavivar ressentimentos que possam dificultar os anseios de pacificação do povo brasileiro, aqui definidos em nossa sugestão de Anistia* (ANC, Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias. Relatório e Anteprojeto, p. 30. Grifos meus).

Para Lysâneas a Assembleia Constituinte, encruzilhada política e temporal, deveria preocupar-se com o futuro e, dessa forma, sepultar as marcas do passado, reparando-o por meio do apagamento. Segundo o relator, o sepultamento do passado e a conciliação viriam por meio da dissolução das arbitrariedades da ditadura militar. Sob esse aspecto, nota-se que a proposta de Lysâneas Maciel, além de privilegiar o futuro, recusava-se a encarar o passado face a face.

Em audiência pública realizada pela subcomissão no dia 27 de abril de 1987, o presidente do Centro de Defesa dos Direitos Humanos de Viçosa – MG, José Antônio Rodrigues Dias, questionou:

José Antônio Rodrigues Dias: [...] Como ficam os crimes dos militares, que torturaram e mataram tantas vezes?

O constituinte Narciso Mendes: – Se comprovada a crueldade e a hediondez dos crimes, estão igualmente passíveis da mesma pena que estamos propugnando para qualquer cidadão.

O Sr. José Antônio Rodrigues Dias: – Na teoria. Na prática, não sei.

O constituinte Narciso Mendes: – Na teoria e na prática. Se estamos aqui imaginando construir e edificar uma Carta Magna para ser cumprida e partimos do pressuposto de que, a priori, existem privilégios, então não estamos fazendo absolutamente nada (DANC, 27 abr. 1987, p. 75).

O questionamento de José Antônio Rodrigues relacionava-se à questão da impunidade dos militares devido à anistia de 1979, apesar de pretenderm ampliar a medida na Constituinte, os parlamentares se esquivavam em debater possíveis formas de punição à violência empreendida pelo regime militar. Para a maioria dos parlamentares, esse era um tema encerrado pela anistia de 1979, tema exaurido que, abordado, poderia ameaçar a soberania da Assembleia.

Sob o olhar atento dos militares – que afirmavam que a anistia proposta pela Assembleia era inviável, visto que a reversão dos punidos aos seus antigos cargos seria uma dissolução dos principais feitos do regime instaurado em 1964 – Lysâneas Maciel encaminhou o anteprojeto para a *Comissão de Soberania e dos Direitos e Garantias do*

Homem e da Mulher, mantendo uma proposta de anistia reparadora. O anteprojeto visava à justiça aos que foram punidos durante o regime ditatorial; em contrapartida, a justiça aparecia no projeto do deputado não por meio do julgamento dos envolvidos na repressão, mas por meio da reparação financeira e do retorno aos antigos cargos. A anistia como reparação surgia como uma possibilidade de unir as pontas do passado com o futuro; como uma dissolução da experiência vivida ao longo do regime ditatorial.

Na *Comissão de Soberania e dos direitos e garantias do homem e da mulher*, o projeto ficou sob a responsabilidade do senador José Paulo Bisol (PMDB-RS) – juiz cassado após o golpe de 1964 – escolhido como relator daquela Comissão. A polêmica continuou em torno da anistia aos militares cassados. Muitos parlamentares argumentavam que a anistia aos militares atingidos por atos administrativos e disciplinares após o golpe de 1964, prejudicaria os princípios básicos das Forças Armadas, isto é, a disciplina e a hierarquia. A reversão dos “subversivos” à ativa era vista como uma forma de corromper e “contaminar” novamente as Forças Armadas com o “vírus” que marcara as gerações anteriores, isto é, o “vírus comunista”.

Apesar da polêmica, o senador Bisol manteve os benefícios aos militares punidos e, indo mais além, ampliou a reparação aos que foram exilados e aos parlamentares cassados durante a ditadura. Ao contrário do que pretendiam os militares e constituintes conservadores, na Comissão temática o projeto de Lysâneas Maciel não foi “enxugado” e sim ampliado por Bisol que, àquela altura, era acusado de elaborar um projeto socialista. Disposto a “romper com o passado e construir uma sociedade justa”, o senador acatou integralmente o anteprojeto de Lysâneas Maciel. Mais uma vez a ideia de reparação era tida como principal finalidade da anistia. Desse modo, o anteprojeto associava a medida ao esquecimento; desfazer do tempo; silêncio.

Assim como Lysâneas Maciel, Bisol via na anistia uma possibilidade de reparar o passado por meio de sua dissolução. O interregno entre 1964 e 1985 seria dissolvido, os cassados voltariam aos seus cargos como se nada tivesse acontecido e sobre o passado de per-

seguições e violência seria colocado um manto de silêncio. Segundo Bisol, a Constituinte tinha a função de olhar para o futuro e não para o passado. Nesse sentido, destacou:

Acho que o brasileiro também nada conseguirá nutrir de virtuoso, digno ou ético realizando esta espécie de revanche. Se perdoarmos e formos rigorosos daqui para diante, estaremos cumprindo com a missão de uma forma mais adequada. Não tenho dentro de mim nenhuma paixão punitiva (*COMISSÃO DE SOBERANIA E DOS DIREITOS E GARANTIAS DO HOMEM E DA MULHER. Atas das Comissões*. Suplemento 85. 27 jun. 1987, p. 23).

Bisol sobreponha o futuro ao passado, mas sem perder de vista a experiência. Com base na leitura de seu projeto, é possível afirmar que o senador pretendia preparar uma Constituição que impedisse o retorno ou permanência do passado. O rompimento do cerco de silêncio em torno do passado era visto como revanchismo, discurso bastante propagado pelos ministros militares que viam no julgamento do passado um sentimento de revanche, rancor e ódio por parte dos vencidos. Tal discurso foi apropriado por muitos parlamentares que se recusavam a revolver o passado, uma vez que tal atitude poderia representar um sentimento de vingança e dificuldade de seguir em frente.

A anistia também figurou entre os temas debatidos na *Comissão de Ordem Social* que recebera o anteprojeto da *Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos*. Em seu projeto, o relator Almir Gabriel (PMDA-PA) também manteve o alcance da anistia para os ex-militares cassados após o golpe de 1964.⁴⁹ Dessa forma, apesar da pressão dos militares, o projeto de anistia fora aprovado nas duas Comissões temáticas onde fora debatido na Assembleia Constituinte. Entretanto, no momento em que a ampliação da anistia parecia garantida, os ministros

⁴⁹ Concedia anistia a todos os que, no período compreendido entre 18 de setembro de 1946 e 1º de fevereiro de 1987 foram atingidos por motivações políticas ou por qualquer diploma legal, atos de exceção, institucionais ou complementares, e aos que foram abrangidos pelo Decreto Legislativo n. 18, de 15 de dezembro de 1961, bem como aos atingidos pelo Decreto-lei n.º 864, de 12 de setembro de 1969, assegurando promoções na inatividade, ao cargo, emprego, posto ou graduação a que teriam direito se estivessem no serviço ativo. (In: ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. *Comissão de Ordem Social. Relatório e Anteprojeto*. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituinte/comissoes-e-subcomissoes/comissao7/comissao7>.)

militares não relutaram em afirmar que não cumpririam as decisões da Constituinte no que se refere à anistia. Os ministros se pronunciaram na imprensa afirmando que não aceitariam devolver fardas aos punidos pela “Revolução”.

Sobre o cerco dos militares à Constituinte, o assessor parlamentar, Alaor Barbosa, escreveu em seu diário:

o Ministro do Exército, General Leônidas Pires Gonçalves, declarou que não pagará aos militares que vierem a se reintegrar no Exército por força da anistia. A reação dos constituintes [...] foi tímida; eles preferiram ignorar, ou fingir que não tinham importância as palavras do general ministro. Hoje – disse a televisão, num noticiário a que assisti há duas horas e pouco – o General Leônidas voltou a afirmar, no Palácio do Planalto, que é contrário à anistia projetada na Assembleia Nacional Constituinte, e que esta se acha dominada por radicais (BARBOSA, 1990, p. 162-163).

Dentro desse quadro de polêmicas envolvendo as Forças Armadas e a Constituinte, o jornal *O Estado de São Paulo* ressaltou que os ministros não tinham a menor simpatia pelo projeto de anistia da Assembleia Constituinte; dessa forma, adotariam outra tática no que se relaciona à anistia, levariam o assunto diretamente ao Presidente da República. Segundo o periódico, os militares não mais pretendiam discutir a questão da anistia da forma como estava redigida na Assembleia Constituinte, uma vez que o texto, segundo eles, eliminava todas as possibilidades de entendimento. Nesse sentido, os ministros militares destacavam que a partir daquele momento o assunto só poderia ser resolvido entre o presidente da República e as Forças Armadas (ESP, 13 jun. 1987). Diante desse conflito instaurado pela proposta de ampliação da anistia, a soberania da Assembleia era desafiada pelas Forças Armadas. Passado e futuro entravam novamente em confronto.

Apesar da polêmica travada em torno da possibilidade de retorno dos militares cassados à ativa, isto é, da dissolução do passado, os crimes cometidos pelos agentes da ditadura continuavam cercados pelo silêncio. Conscientes da existência de tal passado, os constituin-

tes seguiam ignorando-o e tentando mantê-lo à devida distância do presente. Em meio às propostas que visavam a conciliação, uma questão se tornava latente na Constituinte: quem pagaria pelas cassações, prisões, exílios e torturas? Os parlamentares não pareciam dispostos a buscarem culpados pela repressão, mas apenas reparar erros e injustiças cometidas pelo regime militar e, dessa forma, apagar um passado que deixara marcas profundas na sociedade brasileira. Nesse sentido, a anistia era tratada literalmente como esquecimento.

De acordo com Renan Quinalha (2013), em períodos de transições políticas, apesar dos esforços, é impossível ignorar o passado. Desse modo, não se pode recomeçar de onde se tinha parado, como se nada tivesse acontecido. A experiência ditatorial deixou marcas profundas tanto nas experiências individuais como coletivas, nesse sentido, é impossível seguir adiante e ignorá-las. Em outras palavras, o desafio da transição não se resume à mera restauração da democracia, como se sua finalidade fosse apenas recolocar os trilhos no lugar, mas dentre os principais desafios de períodos de transição democrática está a promoção da justiça.

Um dos primeiros passos para que se promova justiça está, justamente, na anistia, daí a polêmica em torno do tema na Assembleia Constituinte. Oscilando entre o lembrar e esquecer, a anistia representava uma verdadeira espada de Dâmonos sobre a Assembleia, apesar das benesses, o medo poderia paralisar os parlamentares.

Após os debates nas Subcomissões e Comissões Temáticas, os parlamentares encaminharam uma proposta de anistia ampla, geral e irrestrita aos punidos e cassados ao longo da ditadura. Entretanto, mantinham os agentes da repressão sob o manto da impunidade. Diante do “frágil presente”, os parlamentares se silenciavam acerca dos crimes da ditadura e legavam ao futuro a tarefa de julgar o passado, se preocupando, por ora, apenas com a dissolução do vivido.

O debate final

Ponto de convergência entre experiência e expectativa, após meses de debates em Subcomissões e Comissões, a Assembleia chegou à

fase decisiva de seus trabalhos: a Comissão de Sistematização.⁵⁰ Ciente de que todo o trabalho realizado nas Comissões Temáticas poderia ser desfeito pela “poderosa” Comissão de Sistematização, o parlamentar Lysâneas Maciel, antigo “autêntico do MDB”, entrincheirou-se contra a ingerência dos militares na Constituinte e passou a cobrar um posicionamento firme dos parlamentares. Segundo o deputado, ou os parlamentares encaravam o passado com destemor, ou o futuro e a história seriam implacáveis (ANC, *Comissão de Sistematização*, p. 20). Desse modo, Lysâneas destacou o ambiente de temor entre os parlamentares em relação à fragilidade do período:

Nunca tivemos coragem de criticar os militares, não porque eles fossem mais honestos ou mais capazes do que os civis. Não os criticávamos por medo, e hoje temos receio de desestabilizar o processo de transição. [...] Ou temos a coragem de enfrentar isto ou não haverá transição democrática (ANC, *Comissão de Sistematização*, p. 19).

Para Lysâneas o governo de Sarney representava um “militarismo requentado” e apenas a anistia e a dissolução dos feitos da ditadura poderiam abrir o caminho para a consolidação da democracia.

A leitura dos projetos, debates e emendas apresentadas na Comissão de Sistematização⁵¹ revelam que a maioria dos parlamentares, além da disposição de esquecer o passado, ainda temia a permanência deste. O projeto elaborado pelo deputado Bernardo Cabral (PM-

⁵⁰ Com 93 membros, a Comissão de Sistematização representava o momento mais importante do processo constituinte. A Comissão era composta pelos relatores das 24 subcomissões e pelos oito presidentes e oito relatores das Comissões Temáticas. Para presidir a Comissão onde seria elaborado o texto final da nova Carta Magna do país, fora designado o senador Afonso Arinos (PFL-RJ). A relatoria do projeto ficou a cargo do deputado Bernardo Cabral (PMDB-AM). As tendências majoritariamente progressistas dos presidentes e relatores das subcomissões e comissões engrossariam as fileiras da “esquerda” na Comissão de Sistematização. Entretanto, tal composição era pouco representativa no plenário.

⁵¹ O deputado Bernardo Cabral fez um trabalho de formatação dos textos aprovados nas Comissões Temáticas transformando-os em um único projeto. Esse primeiro texto foi chamado de “Projeto A” e foi encaminhado com 496 artigos para uma primeira rodada de discussão em plenário. As emendas propostas foram analisadas pelo relator que apresentou novo texto (Cabral I). Após nova rodada de proposição de emendas, foi apresentado em 05 de setembro um novo substitutivo (Cabral II). Nesse texto, o relator tentou conciliar as demandas do Executivo e das Forças Armadas com as principais demandas da Constituinte, porém os integrantes da Comissão de Sistematização decidiram aprovar o “Projeto A”.

DB-AM), relator da Comissão de Sistematização, demonstra que a pressão das Forças Armadas sobre a Assembleia não fora em vão, suas principais exigências foram atendidas pela Constituinte. Dentre tais exigências figurou a anistia restrita.

Na Comissão de Sistematização, o projeto de anistia aprovado anteriormente em duas Comissões Temáticas perdera força. Acusado de desconsiderar os trabalhos realizados nas Comissões Temáticas, e esquecer-se que também fora vítima da ditadura⁵², o relator do projeto, deputado Bernardo Cabral (PMDB-AM), acabou contemplando as reivindicações castrenses. Cabral apresentou um projeto que concedia anistia exclusivamente política, isto é, excluía do benefício todos os punidos por atos administrativos. Em outras palavras, os ex-militares que reivindicavam voltar às fileiras das Forças Armadas continuariam sem a anistia.

A proposta de exclusão da anistia aos militares cassados gerou intenso debate na Comissão de Sistematização, uma vez que o fato era visto pelos parlamentares que defendiam a anistia ampla – como Ly-sâneas Maciel e José Paulo Bisol – como uma forma de a Constituinte render-se ao Executivo e às Forças Armadas. A Assembleia curvava-se diante do passado e, de certa forma, abria mão de prerrogativas essenciais para o advento do futuro.

Preocupado com um futuro que poderia trazer em seu bojo ruídos de um passado insepulto, o deputado Paulo Ramos (PMDB-RJ), major da Polícia Militar, foi uma das principais vozes em defesa da anistia na Comissão de Sistematização. Ao abordar o tema o deputado ressaltou:

Se pretendermos que a Assembleia Nacional Constituinte seja a ponte entre o regime autoritário e a democracia, precisamos da pacificação nacional. Não teremos sossego, paz e tranqüilidade se a anistia

⁵² Bernardo Cabral era deputado federal pelo MDB quando fora cassado pelo AI-5 e teve sua carreira de professor universitário interrompida. Quando Cabral apresentou um projeto de anistia restrita, o deputado Paulo Ramos ressaltou que o parlamentar tentava ignorar a sua história: “não acredito que o Constituinte Bernardo Cabral tenha perdido a lembrança de que foi um homem cassado e que sofreu a amargura da cassação, dos direitos políticos cassados e não contemple com uma anistia digna aqueles que estão aí abandonados à própria sorte.” (In: COMISSÃO DE SISTEMATIZAÇÃO. 21^a reunião extraordinária, 22 set. 1987, p. 768.)

não for concedida àqueles que hoje sequer se beneficiaram de um mínimo de anistia (ANC, *Comissão de Sistematização*, p. 697).

Enquanto houvesse vítimas, haveria réus e, portanto, seria impossível a conciliação nacional. Nesse sentido, Paulo Ramos apontava para a necessidade de “curar” o passado para que a nação pudesse seguir adiante livre de conflitos, ódios e ressentimentos. Entretanto, tal “cura”, de acordo com o parlamentar, viria por meio da dissolução das arbitrariedades do regime militar, não da punição.

Foi nessa tentativa de “cura” do passado por meio de sua dissolução que os parlamentares Vilson de Souza (PMDB-SC), Jamil Haddad (PSB-RJ) e Brandão Monteiro (PDT-MA) apresentaram, na sessão de 16 de novembro de 1987, emendas que visavam ampliar a anistia proposta pelo projeto de Bernardo Cabral.⁵³

O deputado Vilson de Souza – advogado, expressivo parlamentar de Santa Catarina – ao defender a emenda, que propunha anistia aos afastados de seus cargos por atos administrativos, cobrou de seu partido, o PMDB, coerência com o passado, uma vez que a anistia era um compromisso partidário firmado na convenção do PMDB. Assim, na Assembleia Constituinte, sem demonstrar grande preocupação com a ampliação da anistia e com a punição dos agentes da repressão, o Partido parecia dar as costas a uma de suas principais bandeiras. Em uma crítica ferrenha ao “esquecimento” dos parlamentares, Vilson de Souza cobrou de seu partido que honrasse os compromissos históricos que firmara e que não abrisse mão de sua trajetória:

E consta do programa do PMDB, consta do seu caminhar histórico o compromisso de conceder a anistia ampla e geral a todos os brasileiros. Neste sentido, lembro aos membros do PMDB que a última convenção extraordinária do Partido, realizada em julho

⁵³ A sessão do dia 16 de novembro de 1987 foi marcada por grande tensão, dia da votação das emendas relacionadas à anistia, Marinheiros e praças tentavam ocupar as galerias para acompanharem a votação, entretanto, como reclamou o parlamentar Jamil Haddad, as portas foram fechadas para evitar tumulto diante da votação de tema tão polêmico. A primeira emenda a ser votada era de autoria do constituinte Vilson de Souza (PMDB-SC) e propunha anistia aos punidos por atos administrativos; a segunda emenda a ser votada era de autoria de Jamil Haddad (PSB-RJ) e objetivava o pagamento de atrasados aos anistiados; a terceira, proposta por Brandão Monteiro (PDT-MA) estendia a anistia aos marinheiros, soldados e cabos da Aeronáutica. As três propostas foram rejeitadas.

deste ano, aprovou moção que propõe a aprovação, de forma incondicional, da anistia ampla, geral e irrestrita (ANC, *Comissão de Sistematização*, p. 421).

Para o parlamentar, o projeto de Bernardo Cabral não tinha coerência com a trajetória de seu partido. Além de apontar os compromissos assumidos na convenção do PMDB em 1987, Vilson de Souza cobrou de Ulysses Guimarães que cumprisse as promessas feitas em declarações à imprensa em 1985, isto é, na ocasião o presidente do partido declarara que uma das principais bandeiras do PMDB na Constituinte seria a luta pela anistia ampla. Dentro desse quadro, Vilson de Souza cobrava de seu partido, que mantivesse os compromissos históricos assumidos, sem que o partido se curvasse diante da pressão dos militares (ANC, *Comissão de Sistematização*, p. 424). Afinal, o partido havia se esquecido do próprio passado?

Sem mencionar o passado de repressão ou mesmo a luta de cor-
religionários contra a ditadura, a liderança do PMDB orientava para que sua bancada não “colocasse o dedo na ferida aberta” da ditadura para, dessa forma, não encorajar os militares a empreenderem um novo golpe. O momento, para o PMDB, era de cautela. O receio de uma regressão ao passado e o temor em relação ao retorno do autoritarismo, contaminou as estratégias políticas do presente dando à transição um caráter um tanto conservador (O'DONNELL, 1988).

Apesar de não justificar claramente o abandono dos compromissos históricos do PMDB em relação à anistia, o parlamentar Egídio Ferreira Lima (PMDB-PE) – deputado cassado em 1968 e ex-autêntico do MDB – destacou que aquele ainda era um tema delicado e envolto em emoção. Para argumentar que a Constituinte ainda não representava o momento ideal para a concessão de anistia ampla, o parlamentar destacou que o período ainda era marcado pela sobrevida do regime militar.

E nós, hoje, estamos vivendo não mais nem menos do que esta sobrevida. De lá até aqui têm sido grandes os avanços, mas avanços por etapas. Nós não estabelecemos a ruptura no processo. Como poderemos afastar o condicionamento militar, a tutela dos militares que, pelo menos, desde a Constituição Republicana pesa sobre este País, senão por um processo lento, enervante, por um fio de nava-

lha, por um andar em terreno minado, pela consciência plena do que é o processo político, a sua dialética e as suas contradições? A anistia, meus prezados companheiros, talvez seja a concepção mais bela, mais magnânima do pensamento humano; ela é um instituto político-jurídico que apaga o passado, faz esquecer as mágoas, se deflagra como se nada tivesse ocorrido outrora; é o perdão, a graça total e completa, o esquecimento. Mas a anistia nem sempre é um ato abrupto e de momento, sobretudo quando o processo é complicado, como o que estamos fazendo, em que não houve ruptura com regime autoritário passado, em que estamos vivendo uma dolorosa, angustiante e tensa convivência com a sobra, com o resto, com a presença do sistema que durante vinte anos atormentou este País (ANC, *Comissão de Sistematização*, p. 425).

Segundo o parlamentar, a anistia deveria ser aplicada com cautela, lentamente, para não gerar maiores transtornos à nação. Em 1979, ao aceitar a “anistia possível” o PMDB admitiu que sua ampliação fosse tarefa para o futuro, mas tal futuro poderia não ser necessariamente a Constituinte. Para o parlamentar, o momento ainda era de cautela e, portanto, de silêncio.

Cheios de cuidados e receios, a maioria dos peemedebistas optava por abrir mão de seu passado de luta contra o regime e adiar a anistia. Evidenciando suas contradições e heterogeneidades⁵⁴, o PMDB demonstrava que a liderança do partido via a anistia sempre no horizonte, como promessa do futuro. Nesse sentido, Egídio Ferreira Lima destacou:

Deus queira e permita que possamos afastar do caminho os resquícios do autoritarismo e que, com esta Carta, possamos, realmente, abrir os caminhos da democracia. Mas, meus amigos não terão democracia neste País enquanto não conquistarmos, para a democracia, os militares, enquanto não fizermos com que o condicionamento em que eles se encontram, com sua visão autoritária e canhestra, não se afaste. Votar, neste momento, por anistia completa, total, justa e humana

⁵⁴ A proposta de anistia aos cassados por atos administrativos dividiu a bancada do PMDB. Parlamentares de grande destaque no partido como Bernardo Cabral, Mário Covas e Fernando Henrique Cardoso votaram contra a proposta de ampliação alinhando-se ao posicionamento de bancadas conservadoras como do PDS e PFL. Uma minoria de peemedebistas votou a favor da proposta de Vilson de Souza, alinhando-se aos parlamentares com tendências mais progressistas como os da bancada do PCB e do PC do B.

seria uma irreabilidade, uma não percepção do momento; seria uma não capacidade para administrar o curso do processo histórico. Se quisermos uma democracia e acreditamos no caminho pacífico para esta democracia, temos que pagar o ônus, esperar que esta anistia se faça por etapas e até por conta-gotas. Sr. Presidente, o PMDB, por sua Liderança, se manifesta contra a emenda pelas razões aqui por mim expostas (ANC, *Comissão de Sistematização*, p. 425).

O partido parecia voltar-se apenas para o futuro, tratava o presente como campo minado e calava-se acerca do passado. A fala de Egídio Ferreira Lima evidencia uma das principais características do discurso do PMDB quando o assunto era a anistia: o receio presente e o legado ao futuro. Em crítica ao discurso de Egídio Ferreira Lima, Brandão Monteiro (PDT-RJ) – ex-líder estudantil que fora preso e torturado durante a ditadura – ressaltou que o partido majoritário na Assembleia estava sempre prometendo e apontando um futuro distante, quando tinham a obrigação de encontrar soluções para os conflitos no presente. Desse modo, para Brandão Monteiro, o PMDB estava sempre a contemplar o horizonte e se esquivando do agora, fugindo do embate (ANC, *Comissão de Sistematização*, p. 429).

Enquanto a liderança do PMDB não assumia a Constituinte como momento ideal para a ampliação da anistia e, dessa forma, dispunha-se a continuar esperando, partidos alinhados à esquerda como o PCB, PC do B e PSB viam na Assembleia Constituinte a oportunidade de acerto de contas com o passado. Ao mesmo tempo em que o PMDB demonstrava incoerência histórica em relação ao tema da anistia, o PCB utilizava-se do debate para legitimar sua trajetória política; não abrira mão de seu passado. O líder do partido, Roberto Freire, destacou que apesar de os comunistas terem sido as principais vítimas do regime militar, o posicionamento do PCB em favor da ampliação da anistia não se baseava em revanchismos ou perseguições sofridas ao longo da ditadura. Diferentemente da liderança do PMDB, para os comunistas, o futuro chegara e a Constituinte era o momento ideal para a cura do passado. Foi com tal argumento que os comunistas votaram a favor da ampliação da anistia debatida naquela sessão da Constituinte, apesar de conformarem-se

momentaneamente com a anistia em 1979, viam na Constituinte o momento ideal para sua ampliação e para dissolução dos conflitos herdados da ditadura.

Todavia, o partido majoritário, o PMDB, mantinha a cautela em relação à ampliação da anistia para os ex-militares que se posicionaram contra a ditadura e, além disso, se esquivavam de debater o passado de repressão. Como destacou o parlamentar Miro Teixeira (PMDB-RJ), a Constituinte não estava reunida para julgar o passado, mas para enterrá-lo sem instigar a revolta e, assim, pacificar a nação.

Não estou aqui para louvar as virtudes ou destacar os defeitos de dirigentes que assumiram o nosso País, a partir de 1964. O que pretendo [...] é enterrar um passado que pode significar para todos nós, aí sim, a partir desse momento, uma Nova República, pacificada, integrada, com todos os brasileiros unidos na construção democrática, que tanto esforço, tanto sacrifício, tantas vidas custou. [...] Pois bem, o futuro chegou. Estamos aqui reunidos em Assembleia Nacional Constituinte, e o que desejo é demonstrar que a anistia não é uma pregação da revanche; a anistia é o esquecimento, a anistia é o caminho para sairmos do discurso da unidade nacional e iniciarmos a verdadeira prática da união nacional (ANC, *Comissão de Sistematização*, p. 428).

Era preciso esquecer o vivido ao longo da ditadura; no entanto, para alguns parlamentares isso só seria possível por meio da reparação às vítimas e pela dissolução do passado. Em contrapartida, constituintes mais alinhados aos setores conservadores, argumentavam que a reparação deveria ser adiada e deixada como tarefa para as próximas gerações, uma vez que o presente ainda estava sob o controle do passado.

Diferentemente daqueles parlamentares que optaram pelo silêncio sobre a repressão ditatorial, o comunista Haroldo Lima foi um dos poucos constituintes que clamou pelo julgamento do passado. O parlamentar – comunista histórico que sofrera torturas e prisões ao longo da ditadura – apontava a possibilidade de sepultar o vivido por meio da abertura da “caixa preta” do regime ditatorial, isto é, por meio da investigação e elucidação da história que ficara guardada nos porões da ditadura. De acordo com o parlamentar comunista, se havia uma oportu-

tunidade de julgar e punir o passado, a Constituinte era o espaço ideal. Segundo Haroldo Lima, a falta de punição aos torturadores gerava um sentimento de frustração nas vítimas do regime militar, frustração que se transferia para a *Nova República* e contaminava o presente (ANC, *Comissão de Sistematização*, p. 134).

Estavam postas na Constituinte as principais questões em torno da anistia. Para que alcançassem a justiça e a reparação era necessário anistiar os legalistas punidos ao longo do regime e, além disso, por meio da busca pela verdade histórica, julgar e punir os agentes da repressão. Todavia, enquanto a questão dos cassados era bastante debatida, o julgamento dos torturadores continuava silenciado na Assembleia. Poucos eram os parlamentares que pareciam se lembrar de que milhares de pessoas foram torturadas e centenas continuavam desaparecidas. Dessa forma, os constituintes continuariam em silêncio e os discursos de Haroldo Lima pareciam ser proferidos para uma plateia imobilizada pelo medo.

O debate sobre a anistia, naquela sessão de 16 de novembro, gerou tumulto na Assembleia, visto que a Constituinte, e principalmente o PMDB, parecia ter cedido à pressão dos militares e se acovardado diante da pressão dos Ministros. No tumulto desencadeado após a votação das propostas de Vilson de Souza (PMDB-SC), Jamil Haddad (PSB-RJ) e Brandão Monteiro (PDT-MA), das galerias e corredores do Congresso ecoava o coro: “PMDB traidor”! Inconformados, os ex-militares cercaram e hostilizaram o senador Mário Covas, líder do PMDB, aos gritos de “traidor” e “covarde”. Após a votação da anistia, Covas era escoltado sob xingamentos e agressões que vinham das vítimas da ditadura, vítimas indignadas diante da capitulação do PMDB em relação à ampliação da anistia aos cassados e da punição aos agentes do Estado. Segundo o jornal *Folha de S. Paulo* (17 nov. 1987, p. 10), no meio do tumulto o deputado Brandão Monteiro partiu para cima de Mário Covas aos gritos: “Vai lamber as botas dos militares”. Um ex-marinheiro, chorando, gritou: “É inadmissível um cassado votar contra cassados.” Segundo o periódico, acusado de traidor, Mário Covas, como representante de seu partido, apenas se

deu ao trabalho de dizer que aquela era uma simples etapa, a anistia ampla viria em breve. A reparação estaria no horizonte.

Mais ágil do que Mário Covas, Fernando Henrique Cardoso, outro destacado parlamentar do PMDB que votara contra a anistia, segundo matéria da *Folha de S. Paulo*, deixou discretamente o plenário antes que a sessão terminasse. Revoltados com o posicionamento do PMDB, membros da comitiva dos ex-militares não anistiados mostravam cópias de um telegrama enviado pelo senador Fernando Henrique Cardoso ao Movimento pela Anistia. Em tal telegrama, o senador se comprometera a apoiar a ampliação da anistia na Constituinte. Para justificar a mudança de voto, o *Correio Braziliense* (17 nov. 1987, p. 06) publicou uma declaração atribuída ao constituinte: “Foi o medo de que os urutus saíssem às ruas”.

Imobilizado pelo medo, o PMDB votara contra seu próprio passado. A capitulação do partido refletiu-se como barganha pela aprovação, no dia anterior, de um mandato de quatro anos para o presidente José Sarney.⁵⁵ Segundo a grande imprensa, a “ousadia” da Comissão de Sistematização não fora bem recebida pelos ministros militares que, supostamente, não aceitariam outra afronta vinda da Constituinte. Revoltado com a capitulação de seu partido, Fernando Lyra (PMDB-PE) interpelou o senador José Richa: “Vocês podiam dar oito anos para Sarney, mas jamais votar contra a anistia, porque isso é um compromisso histórico do PMDB” (O GLOBO, 17 nov. 1987, p. 05).

Sobre a polêmica, o *Jornal do Brasil* (21 nov. 1987, p. 05) publicou declarações atribuídas ao petista João Paulo Pires Vasconcelos:

O Brasil esteve na iminência de um golpe de estado, quando a Comissão de Sistematização da Constituinte votou proposta original de anistia ampla e reintegração na ativa dos militares cassados. Um acordo de última hora, feito pelo PMDB com as Forças Armadas, impediu que o golpe se concretizasse [...].

⁵⁵ Enquanto os ministros militares alegavam que o mandato de Sarney deveria abranger seis anos, parte significativa dos Constituintes – principalmente do PMDB – pleiteava que o mandato de Sarney durasse apenas quatro anos. No meio do conflito, Sarney se pronunciou em rede nacional afirmando que seu mandato seria de cinco anos.

Segundo o periódico, o interlocutor da negociação entre o PMDB e o ministro Leônidas Pires Gonçalves foi o senador Fernando Henrique Cardoso, peemedebista que negociou a anistia nos termos exigidos pelos militares e que, desse modo, barganhara a pacificação do passado. O silêncio, mais uma vez, era tomado como via para garantir o advento de um futuro livre do autoritarismo do passado.

Como ressaltado pelo deputado João Paulo Pires, os parlamentares conviviam com a iminência de um novo golpe militar. Entretanto, segundo Renan Quinalha (2013), o que, no calor dos acontecimentos, parecia uma ameaçadora possibilidade tornou-se, pouco tempo depois, um grande blefe que apenas contribuiu para imobilizar os agentes da transição. Nessa mesma direção, a Federação das Associações de Defesa da Anistia (FADA) enviara nota aos constituintes advertindo-os acerca da pressão militar afiançada pela imprensa:

Tal recurso condenável passou a ser instrumento poderoso nas mãos dos agentes agoureiros, visando a persuadir os que, por falta de convicção e coragem, se dobram diante da patológica atoarda posta em prática, a título de intimidação política. O alvo preferido dos pregoeiros dessas manobras ilegais e violentas tem sido a causa da Anistia, exatamente em razão de ela promover a reabilitação daqueles que foram escolhidos para servir de exemplo à educação de uma sociedade que precisava ter sido humilhada pela opressão do silêncio e do arbítrio (Diários da ANC, 17 mai. 1988, p. 10411).

No contexto de funcionamento da Assembleia, blefe ou não, a pressão dos militares e do Executivo sobre a Constituinte foi fator determinante para que o majoritário PMDB, partido que tinha uma luta histórica pela anistia sob a então sigla do MDB, recuasse e protelasse a anistia como tarefa para o futuro.

Na sequência, diante do momento tenso e delicado, uma emenda proposta pelo deputado José Costa (PMDB-AL) – ferrenho opositor do regime militar – passou quase despercebida. De extrema importância, mas pouco debatida, a emenda propunha que os punidos com base em atos discricionários, a partir de março de 1964, pudessem recorrer ao Poder Judiciário para revisão e apreciação de cada caso a fim de reparação. A proposta de José Costa justifica-se pelo fato de a

Constituição vigente proibir que os atingidos por atos da “Revolução de 1964” pudessem procurar a justiça em busca de reparação. Com 61 votos favoráveis a emenda foi facilmente aprovada.⁵⁶

Outra emenda a ser aprovada no sentido de ampliar a anistia, beneficiou os trabalhadores civis do setor privado. Proposta pelo deputado petista João Paulo Pires, a medida visava beneficiar os sindicalistas e trabalhadores envolvidos em greves. Sem muita discussão, a emenda foi aprovada e, dessa forma, teve fim uma das sessões mais tensas e polêmicas da Assembleia Nacional Constituinte de 1987/88.

Com a aprovação de emendas que concediam uma anistia “a varejo”, a Assembleia Constituinte demonstrara que o peso do passado ainda guiava o presente e o futuro. Por ora, os parlamentares preferiram o silêncio e a construção da “democracia” sobre os escombros da ditadura. Caberia ao futuro, quem sabe, exumar o passado.

Dentro desse quadro de supervalorização do futuro, Mário Covas (PMDB-SP), apontou, em meio ao tumulto causado pela votação da anistia, que o problema dos militares cassados seria解决ado no plenário da Assembleia, última fase dos trabalhos constituintes (*Folha de São Paulo*, 17 nov. 1987, p. 10). De fato, o tema voltou a ser debatido durante a votação dos Atos das Disposições Transitórias em junho de 1988, mas poucos pareciam dispostos a enfrentar o passado.

A crise interna do PMDB se refletiu também nas questões da anistia, se em novembro de 1987 o senador Mário Covas recuara diante da pressão militar e pela necessidade de aprovar os quatro anos para o mandato de Sarney, bem como o parlamentarismo, diante da derrota de tais temas, após a formação do *Centrão*⁵⁷, Covas não temeu apresentar emenda que visava anistia para os ex-militares cassados após o

⁵⁶ Dentre os 27 votos contrários, não figurou o voto de Mario Covas e Fernando Henrique Cardoso, depois do episódio da sessão anterior os dois destacados parlamentares do PMDB haviam deixado o recinto.

⁵⁷ Descontentes com a aprovação do “Projeto A” em detrimento dos substitutivos, os parlamentares mais conservadores, que teriam dificuldades para alterarem qualquer artigo do projeto aprovado pela Sistematização, se rebelaram contra o regimento em novembro de 1987. O projeto de mudança do Regimento Interno da Constituinte foi aprovado em 03 de dezembro de 1987. A partir da mudança do Regimento, houve uma “virada de mesa” na Constituinte e a esquerda progressista perdeu espaço para um grupo suprapartidário de centro-direita denominado “Centrão”.

golpe de 1964. Desse modo, a anistia tornara-se a última cartada dos progressistas contra a pressão do Executivo sobre a Constituinte.

Em 14 de junho de 1988, o tema voltou a ser debatido no plenário durante a votação dos Atos das Disposições Transitórias.⁵⁸ Mais uma vez, a polêmica girou em torno da anistia aos militares cassados. Desse modo, a ala progressista da Assembleia continuava a defender a necessidade de desfazer as arbitrariedades do passado e de devolver os direitos subtraídos daqueles que se posicionaram a favor do governo constitucional em 1964. Em contrapartida, os parlamentares alinhados ao governo argumentavam, como vinham fazendo desde o início dos trabalhos da Constituinte, que a anistia já havia sido concedida em 1979 e, dessa forma, o passado já teria sido reparado ao limite do possível. Entre as duas alas opositas, situavam-se parlamentares do PMDB. Estes, apesar de reconhecerem a necessidade de repararem o passado, defendiam que o presente não era o momento ideal para se pressionar “a ferida não cicatrizada”.⁵⁹

Ávidos por se livrarem da responsabilidade de enfrentamento do passado, centenas de parlamentares assinaram uma emenda proposta por Aloysio Teixeira (PMDB-RJ), emenda que transferia a polêmica da anistia para o judiciário. Segundo Ferro Costa, ex-comandante da Marinha, cassado após o golpe de 1964, a Constituinte

⁵⁸ Lysâneas Maciel (PDT-RJ) e Raquel Cândido (PFL-RO) apresentaram emenda que visava o pagamento de aposentadoria aos militares cassados pelo movimento de 1964. Além da emenda fundida pelos dois parlamentares, o comunista Roberto Freire também apresentou proposta de anistia aos que foram punidos por atos administrativos. Novamente a reintegração dos cassados causaria polêmica, não apenas na Constituinte, mas também no Planalto e na grande imprensa.

⁵⁹ É difícil dividir as alas progressistas e conservadoras da Assembleia usando apenas os partidos como referência, uma vez que, principalmente após a formação do *Centrão* as lideranças partidárias perderam força e os posicionamentos individuais se evidenciaram. Um exemplo disso é o posicionamento da constituinte Raquel Cândido (PFL) que se tornou uma das principais defensoras da anistia aos cassados enquanto a liderança de seu partido era totalmente contra a ampliação da medida. Além disso, podemos citar a heterogeneidade do PMDB que não entrava em acordo em relação aos temas mais polêmicos da Constituinte. Apesar dessas ambiguidades partidárias, tentamos situar o posicionamento dos partidos tendo como referência a maioria dos votos concedidos por cada agremiação às emendas acerca da anistia. Dessa forma, após a análise das votações nominais, podemos afirmar que se posicionaram contra a ampliação da anistia para os militares cassados o PDS, PTB, PFL, parte do PMDB e os pequenos de direita como PL, PDC e PMB. Em contrapartida, a maioria dos parlamentares do PDT, PT, PCB, PC do B, PSB e parte do PMDB se posicionaram a favor da anistia.

tinha a obrigação moral de aprovar a emenda e permitir aos cassados que recorressem ao judiciário em busca de reparação, uma vez que o artigo 181 da Carta de 1967 impedia a apreciação do Judiciário sobre os atos cometidos pelo comando do movimento de 1964. A aprovação da emenda de Aloysio Teixeira representaria um fio de esperança para que os cassados pudessem recorrer à justiça em busca de reparação, mesmo que a conta gotas.

No dia 15 de junho de 1988, era posta em votação nova emenda acerca da anistia. Mário Covas apresentou uma proposta de anistia aos punidos por atos administrativos desde que o judiciário comprovasse que a punição teve caráter político. Covas ressaltou que aquela não era a anistia que pretendia, mas já que o argumento da cúpula militar era que os marinheiros foram punidos por atos administrativos e, portanto, não anistiáveis, que pudessem recorrer ao judiciário para atestarem a punição política e, assim, alcançarem a anistia.

Frustrado diante da manutenção das restrições aos militares cassados e da perseverança do entulho autoritário, Lysâneas Maciel advertiu: “Não teremos a coragem de dizer, para o futuro, que esta Assembleia é livre e soberana, porque ela está sendo feita ao toque e ao tilintar das esporas dos militares e ao arrastar de espada do Ministro do Exército” (Diários da ANC, 15 jun. 1988, p. 773). A derrota das emendas que visavam a ampliação da anistia seria uma mácula a ser carregada pelos parlamentares. Por terem cedido às pressões militares, segundo Lysâneas, a Constituinte não pôde corresponder às expectativas de tornar-se um “divisor de águas”, lugar e momento histórico em que o passado seria sepultado e o futuro construído totalmente livre do autoritarismo que marcara o regime anterior.

Após diversas etapas de negociações na Constituinte, a anistia foi inserida na nova Carta Constitucional com poucos avanços além dos limites permitidos pelos militares. A medida alcançou amplamente os civis, beneficiou os aviadores e aeronautas cassados a partir de 1964, os comunistas punidos em 1935 (muitos haviam morrido ou eram muito idosos, portanto a medida não teria efeito prático), os envolvidos no movimento “O Petróleo é Nosso” e, não

obstante, manteve o manto do esquecimento sobre os agentes do governo envolvidos na repressão. Além disso, a Carta Magna inseriu a reparação financeira, sem retroatividade, a partir de sua promulgação. Desta forma, os punidos ao longo da ditadura teriam direito à promoção, na inatividade, dos cargos e postos que ocupariam caso não fossem atingidos pelas cassações.

Tem-se na nova Carta Constitucional a inserção da reparação financeira e a tentativa de apagar o passado autoritário. Todavia, ao longo dos debates sobre a anistia tornou-se evidente que os parlamentares assumiram o tema da reparação como uma devolução de direitos e um desfazer dos atos do passado. Nessa vertente, a ideia de reparação não se associou à busca pela punição, pela verdade e pela memória. O julgamento do passado, no que se refere aos debates sobre a anistia, apesar de ser um tema latente, foi legado enquanto tarefa as gerações futuras.

Após a análise dos debates sobre a anistia, consideramos que o silêncio em torno dos atos da repressão não pressupõe um esquecimento das arbitrariedades da ditadura, pelo contrário, o silêncio torna-se uma pista para compreendermos que o passado ainda incomodava e influenciava o presente, ou mesmo que o passado ainda se sobreponha ao futuro naquela Assembleia. Apesar de afirmarem que tinham os olhos fixos no futuro, os parlamentares não perdiam de vista as ameaças do passado, mesmo que silenciosamente.

Apesar de os constituintes serem acusados de elaborarem uma Constituição olhando demasiadamente para trás, a análise dos debates sobre a anistia evidenciou que tal olhar estabeleceu-se como uma tentativa de manter o passado ameaçador à distância. Era um olhar vigilante e cauteloso que tentava garantir o advento do futuro democrático. Contudo, a cautela e o silêncio permitiram que resquícios do passado, como o voto da anistia aos militares cassados e a falta de punição aos torturadores, contaminassem o futuro e, desse modo, perpetuassem-se no tempo.

Como já ressaltamos, seguindo as pistas de Ricoeur (2007), silêncio não significa esquecimento. Medidas paliativas tal qual a defini-

ção da tortura como crime de lesa-humanidade, inafiançável, inanistável e imprescritível, dão-nos pistas de que os constituintes, conscientes das agruras do passado – embora em silêncio – tentavam prevenir o futuro para que o passado não se repetisse. Dessa forma, a “Constituição cidadã” demonstra uma clara preocupação com o passado, preocupação traduzida em uma tentativa de resguardar o futuro para que a ditadura não retornasse.

Instalada sobre os alicerces do regime autoritário, a transição brasileira acenava para um prolongamento. Se a princípio a Constituinte era vista como o epílogo da transição, o desenrolar dos trabalhos e a “coautoria” dos ministros militares nos principais temas da Constituição leva-nos a afirmar que o enfrentamento do passado, bem como a reparação das arbitrariedades, pontos fundamentais para a dissolução dos conflitos, foram legados ao futuro, permitindo, assim, que os resquícios do passado contaminassem as novas gerações.

Referências

- A ANISTIA, na forma como está no projeto, não tem cabimento. *Jornal do Brasil*, 27 jul. 1987.
- BARBOSA, Alaor. *Meu diário da Constituinte*. Brasília, DF: [s.n.], 1990.
- BARBOSA, Rui. *Anistia Inversa: caso de Teratologia Jurídica*. 2. ed. Rio de Janeiro: Tip. do Jornal do Commercio, 1896.
- BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE (ANC). Comissão de Sistematização. Suplemento B. 21º Reunião Ordinária. *Diário [da] ANC*, Brasília, DF, 1988. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/constituinte_principal.asp>. Acesso em: 8 jun. 2017. p. 768.
- _____. Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher. Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias. Relatório e Anteprojeto, v. 74. *Diário [da] ANC*, Brasília, DF, 1987a. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/constituinte_principal.asp>. Acesso em: 28 maio 2017.

_____. Comissão de Sistematização. Suplemento C. *Diário [da] ANC*, Brasília, DF, 1987b. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/constituinte_principal.asp>. Acesso em: 9 jun. 2017.

_____. Comissão de Sistematização. Ata de comissões. *Diário [da] ANC*, Brasília, DF, 1987c. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/constituinte_principal.asp>. Acesso em: 8 jun. 2017.

_____. Comissão de Ordem Social. Relatório e Anteprojeto. *Diário [da] ANC*, Brasília, DF, 1987d. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituições_Brasileiras/constituição-cidada/o-processo-constituinte/comissões-e-subcomissões/comissão7/comissão7>. Acesso em: 20 mar. 2017.

BRASIL. Congresso Nacional. Comissão Mista sobre a anistia. *Anistia*: documentário organizado por determinação do Presidente da Comissão Mista do Congresso Senador Teotônio Vilela. Brasília, DF, 1982. 2 v.

CASSADOS em 64 se revoltam contra a rejeição. *O Globo*, 17 nov. 1987. p. 5.

CONSERVADORES acusam Bisol de defender Socialismo. 1ª caderno, *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 9 jun. 1987. p. 5.

DEPUTADO do PT diz que houve ameaça de golpe. *Jornal do Brasil*, Belo Horizonte, 21 nov. 1987.

O DISCURSO e suas emoções. Coluna do Castello. *Jornal do Brasil*, 8 out. 1988. p. 2.

FERRAZ, Joana D'Arc Fernandes. Os desafios da preservação da memória da ditadura no Brasil. In: ABREU, Regina; CHAGAS, Mario de Souza; SANTOS, Myrian Sepúlveda (Org.). *Museus, coleções e patrimônios: narrativas polifônicas*. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.

FLEISCHER, David. Perfil socioeconômico e político da constituinte. In: GURAN, Milton (Coord.). *O processo constituinte 1987-1988*. Brasília: AGIL, 1988.

FOLHA DE SÃO PAULO. *Voto contra anistia causa tumulto e Covas sai escoltado do plenário*. São Paulo, 17 nov. 1987, p. 10.

GRECO, Heloisa Amélia. Anistia anamnese vs. Anistia amnésia: a dimensão trágica da luta pela anistia. In: Cecília MacDowell Santos; Edson Teles; Janaína de Almeida Teles. (Org.). *Desarquivando a Ditadura: Memória e Justiça no Brasil*. São Paulo: Hucitec, 2009. V.2. p. 524-540.

GRECO, Heloisa. *Dimensões funcionais da luta pela anistia*. 559 f. Tese de Doutorado em História. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2003.

GUIMARÃES, Ulisses. Íntegra do discurso presidente da Assembleia Nacional Constituinte, Dr. Ulysses Guimarães, 1988. Disponível em: <[http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/CA-MARA-E-HISTORIA/339277-INTEGRA-DO-DISCURSO-PRESIDENTE-DA-ASSEMBLEIA-NACIONAL-CONSTITUINTE,--DR.-ULYSSES-GUIMARAES-\(10-23\).html](http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/CA-MARA-E-HISTORIA/339277-INTEGRA-DO-DISCURSO-PRESIDENTE-DA-ASSEMBLEIA-NACIONAL-CONSTITUINTE,--DR.-ULYSSES-GUIMARAES-(10-23).html)>. Acesso em: 12 jun. 2017.

HALBWACHS, M. *A memória coletiva*. São Paulo: Vértice, 1990.

HOMERO. *Odisséia*. Trad. Antônio Pinto de Carvalho. São Paulo: Editora Abril, 1978.

JELIN, Elizabeth. *Los Trabajos de la Memoria*. Madrid: Siglo XXI de España, 2001.

_____. (Comp.). *Las Conmemoraciones: las disputas em las fechas “in-felices”*. Madrid: Siglo XXI de España, 2002.

LAGO, Rudolfo, SILVA, Eumano e ROTHENBURG, Denise. Manobras contra militares golpistas garantiram posse de Sarney em 1985. *Correio Braziliense*, Brasília, 26 mar. 2004.

LOWENTHAL, David. Como conhecemos o passado. Trad. Lúcia Haddad. *Projeto História*: revista do Programa de Estudos Pós-Graduados de História, São Paulo, v. 17, 1998. p. 63-201.

MARTINS, Roberto Ribeiro. *Liberdade para os brasileiros*: anistia ontem e hoje. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

MILITARES ficam sem anistia. *Correio Braziliense*, Brasília, DF, 17 nov. 1987. p. 6.

MILITARES anistiados se organizam para criar lobby na Constituinte. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 8 abr. 1987.

MINISTROS militares vetam anistia com reintegração. *Jornal do Brasil*, 25 jun. 1987.

MINISTROS militares não aceitam anistia. *Correio Braziliense*, Brasília, DF, 25 jun. 1987.

O'DONNELL, G.; SCHMITTER, P. *Transições do regime autoritário: primeiras conclusões*. São Paulo: Vértice; Revista dos Tribunais, 1988.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. *De Geisel a Collor: Forças Armadas, transição e democracia*. Campinas: Papirus, 1994.

OUTRA tática para a anistia. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 13 jun. 1987.

POLLAK, M. Memória, esquecimento, silêncio. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 3, 1989. p. 3-15.

QUINALHA, Renan Honório. *Justiça de transição: contornos do conceito*. São Paulo: Outras Expressões; Dobra Editorial, 2013.

REIS FILHO, Daniel Aarão. *Ditadura e democracia no Brasil: do golpe de 1964 à Constituição de 1988*. Rio de Janeiro: Zahar, 2014.

RICOEUR, Paul. *A memória, a história, o esquecimento*. Tradução de Alain François et al. Campinas: Unicamp, 2007.

RODEGHERO, Carla S. Anistia, esquecimento, conciliação e reconciliação: tensões no tratamento da herança da ditadura no Brasil. In: RODEGHERO, C. S.; MONTENEGRO, A. T.; ARAÚJO, M. P. (Org.). *Marcas da Memória: História Oral da Anistia no Brasil*. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2012. V.1. p. 97-136.

RÜSEN, J. Como dar sentido ao passado: questões relevantes de meta-história. *História da historiografia*, n.2, 2009.

SARNEY transmite a seus líderes voto de militar a ampliação da anistia. *Jornal do Brasil*, 14 jun. 1988. p. 2.

UMNA, fev. 1987. In: CPDOC, LM cd tm 1987.02.00 – Parte 2.

VASCONCELOS, Cláudio Beserra de. A política repressiva contra militares no Brasil após o golpe de 1964. In: ENCONTRO REGIONAL DE HISTÓRIA, 12., 2006, Niterói. *Comunicações...* Rio de Janeiro: ANPUH, 2006.

VOTO contra anistia causa tumulto e Covas sai escoltado do plenário. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, p. 10, 17 nov. 1987.

YERUSHALMI, Yosef Hayim. Reflexiones sobre el olvido. In: YERUSHALMI, Y; LORAUX, N.; MOMMSEN, J. C.; MILNER, G. Vattimo. *Usos del Olvido*. Argentina: Nueva Visión, 1998.



CAPÍTULO 5

Os não anistiados: os militares da Associação dos Marinheiros e Fuzileiros Navais do Brasil

Ricardo Santos da Silva

Introdução

Este texto visa apresentar e discutir a luta dos militares da Associação dos Marinheiros e Fuzileiros Navais no processo inacabado da transição democrática iniciada a partir de 1979. Para tanto, faremos uma explanação do cenário pré-golpe de 1964 na próxima seção, mostrando as diferentes forças políticas em conflito, ao apontar para o envolvimento dos marinheiros e fuzileiros navais da extinta Associação dos Marinheiros e Fuzileiros Navais do Brasil no contexto histórico de desencadeamento do golpe de Estado de 31 de março de 1964.

Na segunda seção, faremos uma discussão do processo de abertura política no qual foram delineadas a Lei de Anistia nº 6.683/79 e o surgimento da União dos Militares Não Anistiados. Na terceira, nos ateremos à luta dos marinheiros pela tentativa de ampliar a anistia nos debates ocorridos no Congresso Nacional e a identificação dos membros da Unidade de Mobilização Nacional pela Anistia, nova Razão Social da UMNA, com um Partido Militar. Esta luta inclui a disputa com o *lobby* dos segmentos militares dos oficiais, sargentos e das Forças Armadas. Em seguida, focaremos a conquista da ampliação da anistia pela UMNA e o legado da entidade para o futuro.

Nas considerações finais, analisaremos as lutas e conquistas da Unidade de Mobilização Nacional pela Anistia, uma continuação, em

outro patamar, da mobilização política da Associação dos Marinheiros e Fuzileiros Navais do Brasil.

Neste texto, adotaremos a leitura que se apresenta como instrumental metodológico de *Partido Militar* no trabalho de Antonio Carlos Peixoto. Segundo ele, o fenômeno militar apresenta um conjunto de características e de traços que se formaram historicamente, o que pressupõe, de acordo com algumas variáveis, que se possa vir a estabelecer um quadro permanente de relações com a sociedade civil ao indicar que: “[...] é na interação das Forças Armadas com os agentes sociais e políticos que se encontram os fundamentos do comportamento militar e os pontos-chave que possibilitam sua compreensão” (PEIXOTO, 1980, p. 30).

O cenário pré-golpe de Estado

O Brasil vivenciou uma grande efervescência política por anseios de transformações sociais no período do pré-golpe de 1964. João Goulart, presidente da República em exercício, apresentava, entre outros pontos, a bandeira das Reformas de Base com a finalidade de oferecer um programa de mudanças para o país⁶⁰. Contrariamente a essas demandas, setores conservadores da sociedade civil e das Forças Armadas se articulavam para derrubá-lo, sob o argumento perigo comunista, associando as demandas dos setores progressistas brasileiros ao receio de setores liberais-conservadores de que estava em curso um plano de instauração de uma “República Sindicalista”. Tal contexto político-social era composto por um quadro internacional desenhado pela Guerra

⁶⁰ Estas tinham o objetivo de realizar mudanças, como as da reforma agrária, bancária, administrativa, urbana, fiscal, eleitoral entre outras, e que deveria vir acompanhada de medidas adicionais como a limitação drástica de lucros dos monopólios estrangeiros e a ampliação do monopólio estatal do petróleo, da nacionalização das empresas estrangeiras que operavam no serviço público e nos setores fundamentais da economia, acompanhados do combate à inflação e a carestia, controle do câmbio e do comércio exterior, revogação da legislação que limitava os direitos de cidadania, abolição das discriminações ideológicas, e de outras medidas como o de permitir o direito de voto ao analfabeto, soldados e oficiais não graduados das Forças Armadas, além do direito destes se elegerem, e legalidade para o PCB. (SEGATTO, José Antonio. *PCB: a questão nacional e a democracia*. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia de Almeida Neves (Orgs.). *O tempo da experiência democrática: da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1964*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 217-240. (O Brasil Republicano; v. 3)).

Fria e pela Revolução Cubana de 1959, que se refletia na composição político-ideológica nas casernas, com grupos que se identificavam, ora com a Direita, ora com a Esquerda Militar, ocasião em que neste último se reuniam militares ligados ao Partido Comunista Brasileiro (PCB), mais especificamente ao Setor Militar ou Antimil⁶¹.

Neste contexto, em 25 de março de 1962 foi fundada a Associação dos Marinheiros e Fuzileiros Navais do Brasil (AMFNB) com sede no Rio de Janeiro, constituída por marinheiros e soldados fuzileiros navais. Tal associação inicialmente possuía um caráter recreativo e assistencial, mas passou a ter um perfil político com a eleição de uma segunda diretoria que procurava pleitear melhorias nas condições de vida e de cidadania dos marujos. Se a Revolta da Chibata de 1910 havia conseguido suprimir o açoitamento físico com a utilização da chibata, a questão da referida associação era o de pedir o fim da penalização no “livro de castigos”, situação essa que os deixava ao arbítrio dos oficiais da Marinha⁶².

Além do fim desta penalização, os membros da associação pediam a melhoria dos soldos percebidos, o direito de utilizar trajes civis fora das repartições militares, de poder contrair matrimônio e a permissão de votar e ser votado. Com este intuito, os marinheiros conquistaram apoios, entre eles, o do presidente da República, João Goulart e inimigos, como o Conselho do Almirantado, que tentava proibir o funcionamento da entidade e o engajamento político dos marujos.

Assim, entre os dias 25 e 27 de março de 1964, nos festejos de aniversário da AMFNB, ocorreu a Rebelião dos Marinheiros no Sindicato dos Metalúrgicos da Guanabara ocasionada pela prisão da diretoria da entidade e da conspiração de um golpe de Estado que, cujos indícios, era gestado por elementos da sociedade civil e das Forças Armadas contra o governo de João Goulart. Dias depois com o fim do amotinamento, os marujos são identificados, liberados e posterior-

⁶¹ Quem fornece mais detalhes a esse respeito é: CUNHA, Paulo Ribeiro da. *O Antimil; o setor militar: 1929-1945*. São Paulo, 2009 (no prelo).

⁶² Maestri (2000) explica que nos livros de castigos eram anotadas as contravenções cometidas pelos marinheiros e os castigos ministrados.

mente anistiados pelo presidente da República, são surpreendidos em 31 de março do mesmo ano por um golpe civil-militar que instaurou uma ditadura militar, findada em 1985.

Cassados e expulsos da Marinha pelos Atos Institucionais e Complementares baixados pelo regime instaurado, os marinheiros passaram a ser perseguidos, presos e julgados por auditorias e tribunais militares. A eles restava o cumprimento das penas, participação na luta armada, clandestinidade e exílio. Muitos seriam torturados, mortos e desaparecidos. Contudo, só começariam a ser reinseridos socialmente com a abertura política iniciada em 1979, cujo marco inicial foi à aprovação da Lei de Anistia nº 6.683/79 que, segundo Paulo Ribeiro da Cunha, tinha a característica de ser “socialmente limitada e ideologicamente norteada” (CUNHA, 2010, p. 16).

A abertura política, anistia e a criação da UMNA

A discussão da abertura política do regime militar e o retorno ao Estado de Direito remetem a uma modificação política no cenário internacional que influencia o contexto político e econômico nacional. Os anos de governo do general Emílio Garrastazu Médici elevaram a repressão institucional e mantiveram os níveis de crescimento econômico do assim chamado “Milagre Brasileiro”, apesar da pressão externa proveniente da primeira crise do petróleo de 1973 que elevou a cotação internacional do insumo. O sucessor, general Ernesto Geisel, assume com a finalidade de manter os indicadores de crescimento econômico do país, mas enfrenta os primeiros sinais de insatisfação da burguesia brasileira com a economia que se depara com a diminuição do excedente econômico com o aumento dos lucros das empresas estatais. É nesse cenário que as reivindicações pela anistia ganham impulso, inicialmente, sob a liderança de mulheres como Terezinha Zerbini.

Nesse sentido, o presidente Ernesto Geisel passa a trabalhar pelo início da abertura do regime militar de forma “lenta, gradual e segura”. Porém, manteve-se a repressão institucional aos oposicionistas, cuja confrontação levou à sucessivas crises em 1975 e 1976 com as

mortes do jornalista Vladimir Herzog e do operário Manuel Fiel Filho nas dependências militares. Vencidas às resistências à assim chamada linha-dura em torno do general Sylvio Frota, ministro do Exército, Geisel escolhe o general João Figueiredo para sucedê-lo e manter o cronograma da abertura política.

Com o avanço da oposição polarizada no partido político Movimento Democrático Brasileiro (MDB) nas eleições de 1978, o regime militar toma algumas iniciativas, entre elas, a de suprimir dispositivos jurídicos como o Ato Institucional nº 5, o que possibilitou dar um passo adiante na discussão sobre apresentar um projeto de Lei de Anistia para votação no Congresso Nacional. Com a finalidade de beneficiar os atingidos pelos Atos Institucionais do país e pelas leis de banimento, o governo apresentou tal projeto elaborado pelo ministro da Justiça Petrônio Portela.

A Lei de Anistia aprovada em 1979, que beneficiou mais aos exilados políticos, apresentou vários problemas, entre eles, restringir o direito dos marinheiros atingidos pelos Atos Institucionais e Complementares baixados pela ditadura militar⁶³. Um dos meios empregados para restringi-los foi o indeferimento de requerimentos enviados para a Marinha, pedindo-lhes a reincorporação⁶⁴. Com a referida Lei de Anistia dava-se início a luta dos marinheiros.

A fim de terem atendidas as suas demandas, no ano de 1981, segundo o relato de Capitani (2005), representantes dos marujos reuniram-se em Brasília com Sepúlveda Pertence, Procurador Geral da República, onde foram informados que só poderiam ter o pleito discutido se fossem politicamente organizados. O despacho de um ministro do Supremo Tribunal Federal reforçou essa percepção.

Anistí-los seria uma temeridade desta casa. A anistia concedida pelo presidente da República foi para acomodar setores importantes da sociedade e beneficiar os políticos. Não resolver problemas insignificantes, assim como o caso deles. Eles não têm peso polí-

⁶³ A Lei de Anistia nº 6.683/79 ficou conhecida como “anistia fardada” (SILVA, 1985, p. 332).

⁶⁴ Uma das medidas administrativas de restrição a aplicação da anistia aos marinheiros foi o indeferimento de tais requerimentos pela Marinha que, eram devolvidos com a justificativa de falta de “amparo legal”.

tico, eram praças e não são organizados socialmente (CAPITANI, 2005, p. 91).

Ao retornarem para a cidade do Rio de Janeiro retomaram a ideia, alimentada na clandestinidade, de criar uma entidade representativa dos marinheiros. Em 1983, é fundada a União dos Militares Não Anistiados (UMNA) e a Razão Social da entidade é modificada para Unidade de Mobilização Nacional pela Anistia por força de cisões internas. Desse modo, a nova entidade tinha o objetivo de manter a luta política da Associação dos Marinheiros e Fuzileiros Navais do Brasil, fechada pela ditadura militar. Se, no pré-1964, havia uma consciência de classe por uma fração dos militares, na abertura política, com a UMNA, ela passou a se caracterizar por uma consciência política pelo direito de ser anistiado.

[...] na Associação de Marinheiros e Fuzileiros Navais do Brasil uma minoria que tinha consciência política... nossa consciência era uma consciência de classe... já a associação....a...a União dos Militares Não Anistiados e depois a Unidade de Mobilização Nacional pela Anistia certo? Ela sempre atuou já dentro de uma consciência política totalmente diferente daquela anterior... Nossa consciência ali era uma consciência de classe... claro que existia consciência política, mas essa consciência política foi adquirida essa consciência política quando nós fundamos a União dos Militares Não-Anistiados foi dentro de uma consciência política bem avançada (RIBEIRO, 2011).

A luta dos marinheiros no Congresso Nacional e a UMNA como Partido Militar

Por estarem à margem do pacto político costurado pelo regime militar e por representantes políticos que, estavam no momento na oposição, os marinheiros se organizaram ao criarem a UMNA. No ano de 1985, surgiu uma das primeiras possibilidades de atuação política dos marujos com a tentativa de aprovar a Emenda Constitucional nº 26/1985 que convocava uma Assembleia Nacional Constituinte com o objetivo de redigir uma nova Constituição para o país e, nesta, se inseria um artigo que ampliava a anistia para os milita-

res cassados no período da Ditadura Militar. No entanto, a pressão contrária dos comandantes das Forças Armadas e do governo inviabilizou a proposta do deputado Federal Jorge Uequed ao apresentarem o substitutivo do deputado Valmir Giavarina que prevaleceu no Congresso Nacional⁶⁵. No debate acerca da proposta de Emenda Constitucional, os militares cassados uniram forças ao atuarem em um *lobby* liderado pelos membros da Associação Democrática dos Militares Nacionalistas (ADNAM).

Contudo, a atuação política no *lobby*, que uniu os militares cassados, frustrou os membros da UMNA, pois os marinheiros ficaram numa posição secundária com a aprovação da Emenda Constitucional que acabou por beneficiar o segmento dos oficiais e sargentos cassados, em detrimenos dos marujos. Com base nessa expectativa não atendida, que os mantinha na situação de não anistiados, os membros tomariam uma decisão que mudaria o rumo da luta de se verem atendidos pela anistia.

Mas, francamente, falando hoje, não tínhamos o apoio definido ao nosso lado dos senhores oficiais, sargentos. Eles trabalharam e, essa crítica eu quero fazer, desde o princípio daquele lema ‘farinha pouca, meu pirão primeiro’. Com aquela argumentação de que o orçamento era muito restrito e não tinha dinheiro para pagar tanta gente, quer dizer, eles queriam se adaptar a uma quantidade menor de beneficiários às conveniências maledicentes dos governos sucessivos. (COUTINHO, 2008)

Deste modo, ao se sentirem sozinhos e restringidos ao acesso dos recursos que viabilizariam a anistia dos marujos, em detrimento dos oficiais e sargentos, os membros da UMNA reconheceram a entidade, de acordo com a nossa hipótese, em um Partido Militar na medida em que a anistia continuou restrita, ou como nos apresenta

⁶⁵ A aprovação do projeto substitutivo do deputado Valmor Giavarina manteve os marinheiros na situação de não-anistiados. De acordo com o §4º do artigo 3º desta Emenda Constitucional, a Marinha continuou a impedir a aplicação da anistia e o retorno ao serviço ativo dos marinheiros a instituição com a justificativa de que foram punidos por crimes regulados por legislação ordinária e por conduta pessoal incompatível com a vida militar – homossexualismo, pederastia e ladrões. Desse modo, tal instituição se utilizou de uma brecha legal para mantê-los na situação de não- anistiados.

o pesquisador Paulo Ribeiro da Cunha (2010) de estar “socialmente limitada e ideologicamente norteada”.

O raciocínio elaborado nas negociações que resultaram na referida Emenda Constitucional apontava para a necessidade de escolhas, além de os militares cassados terem que fazer opções que, por erro de cálculo ou não, podiam levar a uma divisão entre os interesses dos segmentos militares envolvidos. Ao nosso ver, quando apresentaram os recursos disponibilizados, oficiais e sargentos optaram por deixarem os marinheiros à margem por eles serem comparavelmente mais numerosos. Com a decisão tomada nos corredores do Congresso Nacional, os marujos ficaram excluídos do direito de serem anistiados. Sendo assim, a compreensão dos membros da UMNA é que só a atuação política dos marinheiros em torno de uma pauta também política, seria possível alcançar uma anistia ampla e irrestrita. Estavam traçadas as diretrizes da atuação política da entidade.

Almeida (2010) assinala que a conquista da anistia jurídica através de ações nos Tribunais de Justiça acarretava grandes gastos financeiros aos membros que tinham que arcar com custos de advogados. A saída para os membros da entidade então seria lutar por uma anistia política, em razão dos custos e desgastes de perder e ganhar ações na Justiça.

Após reconhecerem a UMNA como um Partido Militar, os marinheiros passaram a atuar politicamente nos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte entre os anos de 1987-1988. Esta convocação, que sinalizou mais um passo em direção à democratização, incluiu em seus trabalhos temáticos⁶⁶, a questão da ampliação da anistia. Assim, a intenção dos marinheiros era lutar pela inserção dos dispositivos aprovados na Emenda 26/1985 no artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e ir além dos limites impostos pelas Forças Armadas.

⁶⁶ Machado (2006) relata que os trabalhos no Congresso Nacional foram divididos em Comissões e Subcomissões. O debate sobre a ampliação da anistia foi realizado na Subcomissão dos Direitos Políticos, Coletivos e Garantias (relator deputado Lysâneas Maciel – PMDB/RJ), sendo os projetos analisados em seguida na Comissão de Ordem Social (relator senador Almir Gabriel – PMDB/PA) finalizando-se na Comissão de Sistematização (Presidente senador Afonso Arinos PFL e Bernardo Cabral – PMDB/AM como relator).

Paralelamente a esse debate, oficiais e sargentos cassados se reuniram com outros segmentos civis atingidos pela repressão da ditadura militar (1964-1985), organizando-se na Federação das Associações de Defesa da Anistia (FADA)⁶⁷ sob a liderança política do capitão-de-fraga-ta Paulo Henrique Ferro Costa. Os marinheiros tomaram outro rumo. A estratégia tomada pela UMNA foi a de atuar separadamente para a aprovação de sua pauta, posição esta que competia e contrastava com o lobby da FADA, reforçado pelas exclusões procedentes das legislações de 1979 e de 1985 que os deixava à margem na mesa de negociação. Desse modo, oficiais, suboficiais e sargentos asseguravam benefícios como o recebimento de salários integrais e promoções por antiguidade até o posto máximo de coronel, que contrastava com a situação de praças e marinheiros, conservados na condição de não anistiados, razão essa em que as punições e as legislações não eram alteradas. Neste sentido, “os oficiais que insuflavam a marujada [...] foram indenizados, enquanto os marinheiros, depois de verem a prisão ou o desemprego, viram navios” (MARUJOS..., 1988, p. 33).

Na votação das propostas de anistia na Comissão de Sistematização prevaleceu o substitutivo de Bernardo Cabral como parte de um acordo com as Forças Armadas para barrar a pauta pleiteada pelos praças e marinheiros, pois caso contrário denunciava-se a existência de um suposto risco de fechamento do Congresso Nacional (CABRAL..., 1987). Parlamentares do PMDB, que tinham fechado com a aprovação da proposta de Vilson de Souza, acabaram capitulando, face às eminentes ameaças denunciadas por eles de que a abertura política refluiria⁶⁸. Uma reportagem do *Correio Braziliense* também explorou este assunto ao mencionar as supostas falas do futuro presidente da República, Fernando Henrique Cardoso para justificar a mudança de voto nesta

⁶⁷ A Federação das Associações de Defesa da Anistia (FADA) foi formada pela Associação dos Militares Incompletamente e Não-Anistiados (AMINA), Associação Democrática e Nacionalista dos Militares (ADNAM), Associação de Defesa dos Direitos e Pró-Anistia dos Atingidos por Atos Institucionais (AMPLA), Tortura Nunca Mais, além de comissões dos anistiados da Petrobrás e dos Ferroviários. (MILITARES..., 1987; LOBBY..., 1987, p. A-9). Para maiores detalhes consultar o trabalho de Machado (2006).

⁶⁸ Fernando Henrique Cardoso, Mário Covas e José Richa.

Comissão: “Foi o medo dos urutus saíssem as ruas” ou ainda que “meia hora depois que estiver aprovada a ampliação da anistia os urutus estarão nas ruas do Brasil” (MILITARES..., 1987, p. 6).

Entretanto, se o Partido Militar não conquistou o direito dos marinheiros em serem anistiados naquele momento da Constituinte, no entanto assegurou a aprovação de um dispositivo que possibilitava alcançá-la nos tribunais. Em outras palavras, assegurava maiores condições de serem anistiados, ainda que por meio dos Tribunais de Justiça, em que alguns marinheiros eram beneficiados e outros não. A Nova Constituição Federal de 1988 regulou os dispositivos referentes à anistia no artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Contudo, ela se manteve restrita e limitada.

Com uma pauta reivindicatória própria, os marinheiros da Unidade de Mobilização Nacional Pela Anistia dão sequência a atuação política do grupo ao participarem nas discussões em torno da aprovação da PEC 188/1994, cuja proposta foi inicialmente dos sargentos. Essa proposta tinha a intenção de beneficiar os sargentos com o galgamento de postos e de vencimentos, com a intenção de modificar o artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. As negociações realizadas à revelia dos marinheiros, não lhes impidiu de tomarem conhecimento do que ocorria nas Comissões do Congresso Nacional. Assim, ao serem informados de que, mais uma vez, seriam prejudicados, os membros da UMNA partiram para Brasília com o intuito de barrar a referida mudança, na medida em que ela lhes prejudicava:

[...] os sargentos foram promovidos aos postos que ocupavam na época que era 1º sargento e 2º sargento. Eles ficaram chateados. Foram pra Brasília e a gente ia sempre juntos. Ia sempre juntos lá... e tal, mas depois eles passaram a ir sozinhos e escondidos da gente quando nós não estávamos lá... Fazer uma PEC e um projeto de Emenda Constitucional que desse a eles as promoções a capitão e não se falava em marujo... Aí tomamos conhecimento, atropelamos essa PEC deles e conversamos com o relator da PEC e o relator da PEC... atendeu-nos e viu a maldosa, a forma maldosa como os sargentos estavam agindo e a PEC já tinha passado pela Comissão

de Constituição e Justiça. Já tinha dado o aceite, mas quando nós entramos com essa pressão 3, 4,5 viagens de ônibus, dividindo P.F. ônibus era pirata enguiçando na estrada. Nós fomos pra Comissão de Mérito ligando pra Comissão de Mérito pra discutir melhor aquela PEC. (COUTINHO, 2011).

Ouvido pelos relatores de uma das Comissões que analisava a PEC 188/1994, os representantes da UMNA tomaram a atitude de mostrar a farta documentação que tinham em seu poder, levantada ao longo de muitos anos, para pleitearem o direito de serem anistiados, incluindo entre elas um documento chamado de expedições de motivos nº 138, cujo teor informava que os marujos foram expulsos por força da legislação do regime ditatorial, diferente do que a Marinha alegava, ou seja, de terem praticados crimes submetidos pela legislação comum. Tal documento era assinado pelo ministro da Marinha e pelo Marechal Humberto de Alencar Castello Branco, na Presidência da República. Enfim, nessa comissão, o ministro da Marinha, Mário César Flores foi intimado a depor. O fuzileiro naval Paulo Novaes Coutinho fornece o seguinte depoimento:

Então fui arguido pelo presidente e relator por mais de uma hora sobre todos os fatos acontecidos desde 64 até depois do golpe e tive a oportunidade de acostar ao senhor relator que, também, além de deputado federal pelo PFL do Tocantins, era juiz federal aposentado. Acostei farta documentação conseguida por nós na Auditoria da Marinha, na Casa Rosada, nos arquivos da Marinha, todos os documentos timbrados pela Marinha do Brasil, inclusive a Ata da 1ª Auditoria da Marinha onde foram condenados 273 homens acerca de 1320 anos de reclusão. Demos todas aquelas explicações com o intuito de sensibilizar o relator e a Comissão do direito que nós tínhamos o direito pela Anistia (COUTINHO, 2008).

Com o recuo do ministro da Marinha, foi aberta a possibilidade de os marinheiros serem beneficiados pela PEC 188 ao lado dos sargentos que originariamente a pleiteavam. Desse modo, com a inclusão dos § 6º e 7º no artigo 8º no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, os marinheiros conseguiram galgar postos e reequiparar os vencimentos. Nestes termos a legislação ficou assim:

As mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Artigo único. Acrescentem-se os seguintes §§ 6 e 7 ao art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

Art. 8º

§ 6º A anistia de que trata este artigo, guardadas as peculiaridades de carreira das Forças Armadas, assegura, na inatividade, aos militares graduados abrangidos pelo disposto no *caput*, além dos benefícios previstos em lei, o seguinte:

I – os que na época das punições possuíam graduações de suboficiais, subtenentes e sargentos, bem como os alunos de escola de formação de sargento e aos praças que já houvessem sido aprovadas em exame para promoção a sargento, serão promovidos, de acordo com seus paradigmas, até os postos de capitão-tenente ou capitão;

II – os que possuíam graduações de cabos, marinheiros e soldados fuzileiros navais serão promovidos, de acordo com seus paradigmas, até a graduação máxima prevista para seu círculo;

III – para o caso dos incisos I e II anteriores será computado o mesmo tempo de serviço do respectivo paradigma.

§ 7º. Para os efeitos do disposto no *caput* deste artigo, *atos de exceção* são, também, todos os atos punitivos, com motivação exclusivamente política, praticados contra militares, com base na Exposição de Motivos nº 138, de 21 de agosto de 1964, do *Ministro da Marinha*, e em *documentos ou relatórios* relativos a inquéritos policiais-militares, cuja solução tenha levado à exclusão do serviço ativo desses militares. (DIÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1995, p. 06007).

Apesar dos avanços e diante da situação de ainda não anistiados, os marinheiros da UMNA passaram a atuar, politicamente, no Congresso Nacional com o objetivo de conquistar uma anistia ampla e que lhes contemplasse. Assim sendo, tal tema foi retomado no Legislativo.

A conquista da anistia e o futuro da UMNA

Com o retorno da discussão da anistia ao Congresso Nacional, os legisladores retornam ao trabalho no sentido de solucionar as lacunas contidas nas legislações anteriores. Uma delas é o de tentar modificar o artigo 8º dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias. A ideia era o de criar e regulamentar o “Regime do Anistiado Político”.

Publicada como Medida Provisória nº 2.151, esta Lei de Anistia foi sucessivamente reeditada em razão do seu tempo de validade que expirava ao final de 30 dias. A pesquisadora Glenda Mezzaroba (2003) assinalou que esta MP era resultado do trabalho conjunto do Ministério da Justiça, Casa Civil e do Legislativo que se reuniram para discutir a questão. Ela relata que, diferente das outras tentativas de ampliação da anistia, esta não foi alvo de pressão das Forças Armadas⁶⁹. Ainda assim, a autora indica que este dispositivo teve o parecer lido no mês de novembro de 2002.

Nas explicações de Machado (2006), a MP nº 2.151 de 2001 foi republicada como MP nº 65 em 28 de agosto de 2002, além de ter passado posteriormente por todos os trâmites regimentais do Congresso Nacional até se tornar, efetivamente, Lei. Este dispositivo de uso exclusivo do presidente da República concedeu quatro direitos gerais aos anistiados, incluindo-se os marinheiros: 1) declaração de que é anistiado político; 2) reparação econômica indenizatória; 3) contagem do tempo de afastamento para fins previdenciários; e 4) conclusão de curso interrompido ou reconhecimento de diploma obtido no exterior. (FHC CONCEDE..., 2001).

No III Encontro dos Anistiados Políticos promovido pela Comissão dos Direitos Humanos em Brasília, no mês de agosto de 2001, foi realizada uma discussão sobre esta MP indicando que seria formada uma Comissão Mista no Congresso Nacional com senadores e deputados. Nela, os debates focaram em temas que versavam sobre o regime

⁶⁹ Os militares posicionaram-se contrariamente à concessão de anistia aos marinheiros, com o discurso repetitivo de que haviam quebrado a hierarquia na Rebelião dos Marinheiros de 25 a 27 de março de 1964. Conforme: FHC CONCEDE anistia política a militares. *Folha de S. Paulo*, 01 jun. 2001. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc0106200125.htm>>.

do anistiado político, a reparação econômica de caráter indenizatório e a contagem do tempo de serviço para os que foram prejudicados. Nesse sentido, o deputado Luiz Eduardo Greenhalgh arrematou que os militares seriam os mais beneficiados “uma vez que ainda não foram contemplados ‘de verdade’” (MP DOS ANISTIADOS..., 2001). No IV Encontro realizado também em Brasília, no mês de maio de 2002, os não anistiados, incluindo-se os marinheiros da UMNA, debateram junto com outras entidades as questões das garantias envolvendo o pagamento das indenizações. O presidente da Associação Brasileira de Anistiados Políticos, Carlos Fernandes alertou: “Nós esperamos que, além da aprovação das emendas, seja aprovada a emenda relativa à inclusão no orçamento de verba necessária para o pagamento a partir do ano que vem” (ANISTIADOS..., 2002).

Na data de 06 de novembro de 2002, o deputado Luiz Eduardo Greenhalgh leu o Parecer da MP no Plenário e destacou que o referido dispositivo legal procurava regulamentar o direito dos anistiados políticos retroativo de 18 de fevereiro de 1946, até a data da publicação da Constituição Federal em 05 de outubro de 1988. Pedia urgência na aprovação em razão do tempo em que os anistiados políticos ficaram sem regulamentação. O parlamentar lembrou as legislações anteriores que se debruçaram sobre a questão da anistia ao afirmar que “este é o melhor dos textos de leis de anistia que o Brasil já teve” (PARECER..., 2002).

Conquistada e regulamentada pela atuação política da UMNA, a Lei 10.559 foi promulgada em 13 de novembro de 2002 pelo senador Ramez Tebet (PMDB-MS). Mezarobba (2003) observa que esta Lei, além de regulamentar o artigo 8º do ADCT, ficou dividida em cinco capítulos e assegurava a reintegração aos cargos ocupados de todos aqueles que haviam sido afastados pelos processos administrativos, com base nas legislações de exceção e sem direito a defesa. De acordo com a referida pesquisadora, as indenizações a serem pagas aos militares ficariam sob a responsabilidade do Ministério da Defesa. Coutinho em depoimento sobre a promulgação desta Lei diz que:

[...] foi uma luta grande, várias vezes reeditadas e a gente tomando aquele cuidado para que na sua reedição, seu teor não fos-

se modificado até que desaguamos na aprovação da Lei 10.529, que foi promulgada em 13 de novembro de 2002 no Congresso Nacional, numa memorável votação [...] Para nós significou uma vitória memorável. Foi uma vitória da entidade contra incredibilidade dos advogados que jamais nos apoiaram nessa luta porque os advogados achavam que a luta agora era uma luta só dos oficiais e nós tínhamos consciência de que nós podíamos conseguir uma anistia política. Anistia política que fizéssemos e galgássemos a nossa anistia política sem termos que pagar nada a ninguém. Esse foi o espírito de luta [...] de nossa entidade no que diz respeito à concepção da Lei 10.559. Foi instalado a Comissão de Anistia no âmbito do Ministério da Justiça para implementar a Lei [...] (COUTINHO, 2008).

Uma das novidades incluídas pela Lei no novo texto em vigor, também como fruto da atuação política do Partido Militar, foi a instalação da Comissão da Anistia em 29 de agosto de 2001, cujo funcionamento ficou estabelecido em Brasília no âmbito do Ministério da Justiça. Integrada por dez conselheiros, esta Comissão contou com juristas que exerceram suas tarefas sem receber qualquer tipo de remuneração ao passo que apenas dois destes foram representantes legais: um dos anistiados e outro do Ministério da Defesa⁷⁰.

Glenda Mezarobba (2003, p. 136) esclarece que o primeiro presidente da Comissão de Anistia foi Petrônio Calmon Filho, procurador de Justiça do Ministério Público do Distrito Federal, que ficou nove meses no cargo. Entre os motivos elencados para a saída do cargo ocupado nesta Comissão estão as pressões exercidas pelo Ministério do Planejamento para restringir as indenizações dos anistiados políticos em razão dos Ministérios estarem obrigados a fazerem superávit primário para o pagamento das contas públicas. Contudo, a autora menciona que Calmon Filho não encontrou nenhum tipo de barreira ou dificuldade nos setores militares, o que, a nosso ver, é até uma surpresa em face das restrições colocadas, especialmente, aos marinheiros não anistiados desde a Lei da Anistia de 1979.

⁷⁰ Mezarobba (2003) relata que esta Comissão lida com questões complicadas, exemplificando com as promoções de militares que além das questões meramente financeiras, também geram direitos como o de portar armas e obrigações constitucionais.

Com as dificuldades de interpretar e dar um despacho para os pedidos formulados nos requerimentos preenchidos pelas partes interessadas no benefício da anistia, o presidente da Comissão de Anistia, Pedro Calmon Filho, foi assessorado pelo advogado da UMNA, Dr. Gerson Lucchesi, em razão da experiência desse último ao longo de muitos anos, especialmente, nas questões pertinentes aos formulários enviados aos órgãos da Marinha. Nestes termos, Coutinho explica:

[...] estávamos trabalhando com seu primeiro presidente, com o Doutor Petrônio Calmon. [...] nos chamou [...] e outros companheiros que foram lá na nossa Comissão da UMNA e disse que nós éramos anistiados políticos e que não iríamos pagar nada, não tínhamos que pagar honorário a qualquer que seja pela feitura dos requerimentos e, nós, concordamos. Essa era a finalidade da Lei de Anistia, inclusive, nosso advogado concordou e que ela seja o regimento interno explicativo para fazer a feitura do requerimento dos interessados e continuamos indo a Brasília assessorando conselheiros, conversando, conscientizando de nossos direitos e os requerimentos começaram a chegar. (COUTINHO, 2008)

Contrariamente ao anseio dos atingidos, verificou-se posteriormente que os requerimentos apresentavam problemas de fundamentos para a análise da Comissão de Anistia e esta passou a exigir a presença de um advogado para a confecção dos documentos para este objetivo, fato esse que foi comunicado aos marinheiros:

Fomos chamados pelo presidente da Comissão e ele nos falou: “olha é impossível os conselheiros analisarem os requerimentos da forma que estão vindo, estão vindo, estão sendo feitos muito assim, de forma primitiva, e os conselheiros não estão tendo condição de analisar e decidir nada, há a necessidade de um concurso de uma pessoa especializada, há a necessidade que os advogados façam requerimento, viabilizem o requerimento”. A partir daquele momento, a anistia política teve que, em função da necessidade da Comissão, de agilizar [...] teve que ter o concurso para advogados. (COUTINHO, 2008)

Em nossa análise, em razão das exigências colocadas pela Comissão da Anistia, os advogados passaram a prestar auxílio aos marinheiros da UMNA que já contava desde 1997 com um Departamento Jurídico na própria entidade. Mesmo contrária à primazia da atuação jurídica

nas questões envolvendo a anistia, a partir daquele momento, com a aprovação da Lei 10.559, a atuação política dos marinheiros praticamente se consolidou ficando as demais questões legais ao encargo do Departamento Jurídico.

Após a conquista da Lei de Anistia n. 10.559/2002, a UMNA deu continuidade à atuação do Partido Militar com a finalidade de dar conta de uma das diádes da anistia assinaladas por Teles (2005) no tocante a memória. Se por um lado um dos polos, o esquecimento, aparentemente estava resolvido, do outro lado a memória precisava ser recuperada e, nesse sentido, a entidade trabalhou para o resgate da memória dos heróis contemporâneos do país: a conquista da anistia política de seu patrono João Cândido e de seus companheiros; o resgate da narrativa da Revolta da Chibata: o apoio à filmagem de um curta⁷¹ e longa metragem deste acontecimento; a inauguração da estátua de João Cândido na Praça XV, Centro do Rio de Janeiro; além da inauguração da embarcação João Cândido pela Transpetro. Ainda assim, os membros da UMNA pensam na transição da entidade, na medida em que a anistia se amplia e consolida, procurando transformá-la futuramente na Fundação João Cândido para atender estudantes e trabalhadores. Tudo isso, fruto da atuação política do Partido Militar.

Considerações finais

A abertura política brasileira, que teve entre seus marcos a aprovação de uma Lei de Anistia, faz parte de uma transição democrática ainda inacabada e gera um debate sobre a ampliação dos limites da anistia. Se por um lado a anistia aprovada em 1979 veio a beneficiar os presos políticos, por outro, ela continuou a punir os militares da Associação dos Marinheiros e Fuzileiros Navais do Brasil.

Reconhecidos como uns dos responsáveis pelo golpe de Estado de 1964 por pesquisadores de orientação liberal-conservadora e por frações significativas de intelectuais de perfis mais progressistas, os marinheiros atingidos pelos Atos Institucionais e Complementares e legislações de exceção passaram a ser objeto de estudos acadêmicos

⁷¹ O curta-metragem “Memórias da Chibata” foi filmado pelo cineasta Marcos Marins.

e temas de ensaio na tentativa de investigar o senso comum de muitas explicações levantadas sobre eles⁷².

O debate sobre os acontecimentos de 25 a 27 de abril de 1964, as punições e a continuidade da luta dos marinheiros da AMFNB ganharam outras leituras e abriram a discussão sobre o papel desempenhado pelos subalternos no contexto pré-golpe de 1964 e, posteriormente com o regime militar, graças a documentos levantados por pesquisadores em arquivos públicos e particulares, além da iniciativa de trabalhos acadêmicos pioneiros⁷³.

Com a leitura de Partido Militar em Antonio Carlos Peixoto, já explicitada no início deste artigo, compreendeu-se que os Marinheiros não anistiados atuaram politicamente organizados no Congresso Nacional para lutar por uma anistia que lhes contemplasse. Segundo ele, o fenômeno militar apresenta um conjunto de características e de traços que se formaram historicamente, o que pressupõe, de acordo com algumas variáveis, que se possa vir a estabelecer um quadro permanente de relações com a sociedade civil ao indicar que: “[...] é na interação das Forças Armadas com os agentes sociais e políticos que se encontram os fundamentos do comportamento militar e os pontos-chave que possibilitam sua compreensão” (PEIXOTO, 1980, p. 30).

⁷² Como ilustração do senso comum e das análises parciais, os marinheiros e fuzileiros navais da AMNFB são um dos personagens prediletos das colunas assinadas pelo jornalista Élio Gaspari no *Jornal Folha de S. Paulo*. Na edição de 22 de outubro de 2008 em um conflito entre a polícia civil e a polícia militar do estado de São Paulo, Gaspari diz o seguinte: “O governo paulista varre para baixo do tapete o motim de uma parte do grupo de elite da Polícia Civil mobilizado para ajudar a PM a conter a manifestação da quarta-feira passada. Esses policiais abandonaram a posição em que estavam e mudaram de lado, aderindo à passeata. Alguns tinham armas. (Ecoaram os fuzileiros navais que, em 1964, deixaram os ofícios a ver navios e aderiram à baderna dos marinheiros amotinados no sindicato dos metalúrgicos, no Rio. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc2210200818.htm>>.) Já na edição de 12 de fevereiro de 2012 ao ter como tema a greve dos policiais militares do estado da Bahia, o colunista utiliza os marinheiros e fuzileiros navais novamente como objeto de uma de suas colunas: (O general Castello Branco disse-me que se eu tivesse prendido os marinheiros rebelados no início de março de 1964, não teria sido deposto. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/25461-general-do-povo-nao.shtml>>.)

⁷³ Entre os trabalhos de pesquisadores que abrem uma nova perspectiva que tem por objeto de estudo os marinheiros da AMNFB temos a dissertação de mestrado do historiador Anderson da Silva Almeida defendida no ano de 2010 no Instituto de Ciências Humanas e Filosofia da Universidade Federal Fluminense.

Com a finalidade de compreender a atuação política dos marinheiros no pré-golpe, durante o regime militar e, posteriormente com a abertura política, é preciso entender que a luta da Unidade de Mobilização pela Anistia é uma continuidade da mobilização política da Associação dos Marinheiros e Fuzileiros Navais do Brasil, só que em patamares diferentes.

Assim, se os marinheiros no pré-1964 atuaram politicamente para atender a uma pauta de demandas de ordem classista, alcançadas posteriormente pelas mudanças efetuadas pela Marinha⁷⁴, o patamar atingido a partir da abertura política de 1979 foi outro, cuja motivação principal consistia na conquista da anistia. Deste modo, ao verificarem que se encontravam sozinhos frente às reivindicações de oficiais e sargentos, os marinheiros reconheceram a UMNA em um Partido Militar para atuar politicamente, numa pauta política para conquistar uma anistia política, porque só uma anistia política lhes permitiria sair da condição de não anistiados.

Paralelamente a isso, além de conquistarem uma Lei de Anistia que lhes permitiu sair da condição de não anistiados, o Partido Militar deu continuidade à atuação política dos marinheiros com a anistia de João Cândido e de seus companheiros, ao alcançar o resgate da memória dos heróis contemporâneos⁷⁵; além da transformação da UMNA na Fundação João Cândido⁷⁶.

Enfim, a atuação da UMNA como Partido Militar nos leva a um último apontamento. Em 21 de setembro de 2011, foi aprovado o projeto que criou a Comissão da Verdade com a finalidade de finalizar a transição democrática do país. Esta comissão vem dar conta da outra diáde que compõe o conceito de anistia apresentado por Teles (2005)

⁷⁴ A Marinha criou o Serviço Social da Marinha, e melhorou a Casa do Marinheiro situado no bairro da Lapa, Rio de Janeiro-RJ. Para mais detalhes, consultar Almeida (2010).

⁷⁵ Até o momento em que este artigo é escrito, a UMNA está ajudando a erguer o Memorial de Carlos Lamarca no interior do estado da Bahia, nas proximidades do local em que foi assassinado pela repressão institucional do regime militar.

⁷⁶ Até o presente momento em que é elaborado este artigo, encontra-se em votação um Projeto de Lei no Congresso Nacional que instaura uma Comissão da Verdade. Após ser aprovado na Câmara dos Deputados, tal projeto se encontra em discussão no Senado Federal.

que diz respeito à memória e o direito à verdade. Foi, deste modo, mais uma conquista política dos marinheiros.

Referências

ALMEIDA, A. S. *Todo o leme a bombordo: marinheiros e ditadura civil-militar no Brasil: da Rebelião de 1964 à anistia*. Dissertação de Mestrado em História. Instituto de Ciências Humanas e Filosofia. Niterói: UFF, 2010. 250f.

ANISTIADOS políticos reivindicam mais direitos. Agência Câmara, Brasília, 07 mai. 2002. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/agencia/noticias/NAO-INFORMADO/18527-ANISTIADOS-POLITICOS-REIVINDICAM-MAIS-DIREITOS.html>>. Acesso em: 11/05/2011.

CABRAL afirma que não rompeu acordo com as Forças Armadas. *O Globo*, 29 ago. 1987.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Parecer Luiz Eduardo Greenhalgh*. Brasília, 06 nov. 2002. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/si-leg/Prop_Detalhe.asp?id=96901>. Acesso em 15 fev. 2019.

CAPITANI, A. B. *A rebelião dos marinheiros*. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

COUTINHO, P. N. *Entrevista concedida a Anderson da Silva Almeida*. Rio de Janeiro, 9 nov. 2008.

_____. *Entrevista concedida a Ricardo Santos da Silva*. Rio de Janeiro, 19 mar. 2011.

CUNHA, P. R. Militares e anistia no Brasil: um dueto desarmônico. In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir (Orgs.). *O que resta da ditadura: a exceção brasileira*. São Paulo: Boitempo, 2010.

_____. *O Antimil; o setor militar: 1929-1945*. São Paulo, 2009 (no prelo).

_____. O Antimil: o Setor Militar origens de uma organização. *Lutas Sociais*, v. 29, n. 1, p. 59-71, 2012.

_____. O mestre-sala emerge nos mares e pede passagem. *Revista ADUSP*, n. 49, jan. 2011, p. 57-65.

DIÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Substitutivo Adotado pela Comissão à Proposta de Emenda à Constituição nº 188-A*, de 1995. Brasília, 22 nov. 1995, p. 06007.

DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL. *Parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação*. Relatório e voto do relator. Brasília, 08 ago. 1995.

DOCUMENTÁRIO *UMNA – 25 Anos*. Rio de Janeiro, 2008.

DUARTE, A. *A luta dos marinheiros*. Rio de Janeiro: Inverta, 2005.

FHC CONCEDE anistia política a militares. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 01 jun. 2001. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc0106200125.htm>. Acesso em 15 fev. 2019.

GASPARI, E. Na “guerra da informação”, morre a verdade. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 22 out. 2008. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc2210200818.htm>>. Acesso em 15 fev. 2019.

_____. General do povo, não. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 12 fev. 2012. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/25461-general-do-povo-nao.shtml>>. Acesso em 15 fev. 2019.

“LOBBY” tem 14 entidades. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, A-9, 23 ago. 1987.

MACHADO, F. B. *As Forças Armadas e o processo de anistia no Brasil (1979-2002)*. Dissertação de Mestrado em História Social. Instituto de Filosofia e Ciências Sociais. Rio de Janeiro: UFRJ, 2006. 133f.

MAESTRI, M. *Cisnes negros: uma história da Revolta da Chibata*. São Paulo: Moderna, 2000.

MARUJOS a ver navios. *VEJA*, São Paulo, 15 jun. 1988. Constituinte, p. 32-34.

MEZAROBBA, G. *Um acerto de contas com o futuro: A anistia e suas consequências – um estudo do caso brasileiro*. Dissertação de mestrado. Departamento de Ciências Políticas da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. São Paulo: USP, 2003.

MILITARES ficam sem anistia. *Correio Braziliense*, Brasília, 17 nov. 1987. p. 6.

MP DOS ANISTIADOS políticos é tema de encontro. Agência Câmara, Brasília, 28 ago. 2001. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/agencia/noticias/NAO-INFORMADO/9592-MP-DOS-ANISTIADOS-POLITICOS-E-TEMA-DE-ENCONTRO.html>>. Acesso em: 11/05/2011.

PEIXOTO, A. C. Exército e política no Brasil. Uma crítica dos modelos de interpretação. In: *Os partidos militares no Brasil*. Rio de Janeiro: Record, 1980, p. 27-42.

RIBEIRO, J. A. *Entrevista concedida a Ricardo Santos da Silva*. Rio de Janeiro, 21 mar. 2011.

RODRIGUES, F. L. *Vozes do mar: o Movimento dos Marinheiros e o golpe de 1964*. São Paulo: Cortez, 2004.

ROUQUIÉ, A. *Os partidos militares no Brasil*. Rio de Janeiro: Record, 1980.

SEGATTO, J. A. *PCB: a questão nacional e a democracia*. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia de Almeida Neves (Orgs.). *O tempo da experiência democrática: da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1964*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, pp. 217-240. (O Brasil Republicano; v. 3).

SILVA, F. C. T. Crise da ditadura militar e o processo de abertura política no Brasil, 1974-1985. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia de Almeida Neves (Orgs.). *O tempo da experiência democrática: da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1964*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, pp. 244-282 (O Brasil Republicano; v. 4).

SILVA, H. *O poder civil*. Porto Alegre: L&PM, 1985.

TELES, J. A. *Os herdeiros da memória: a luta dos familiares de mortos e desaparecidos políticos no Brasil*. Dissertação de Mestrado em História Social. Departamento de História da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. São Paulo: USP, 2005. 283f.

_____. Os familiares de mortos e desaparecidos políticos e a luta por “verdade e justiça” no Brasil. In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir (Orgs.). *O que resta da ditadura: a exceção brasileira*. São Paulo: Boitempo, 2010.



CAPÍTULO 6

“Com o fim da ditadura militar, queríamos a Justiça, mas encontramos o Estado de Direito”

Justiça de transição no Brasil e os dilemas jurídicos em torno da responsabilização penal dos crimes da ditadura

Lauro Joppert Swensson Jr.

A Era da Responsabilização

Na aula inaugural da Faculdade de Direito da Goethe Universität, proferida no dia 30 de junho de 1999, em Frankfurt am Main, o prof. Klaus Günther chamou a atenção para o fato de que a responsabilidade apresenta-se como um conceito-chave (*Schlüsselbegriff*), no sentido de indicar uma mudança significativa na autocompreensão e no sentimento das sociedades modernas. Segundo ele, a ideia de um “sujeito responsável”, isto é, que deve ser responsabilizado por seus atos, nunca foi aceita de maneira tão abrangente e inconteste nas sociedades ocidentais (GÜNTHER, 2000, p. 465).⁷⁷

É comum ouvirmos falar em responsabilidade no trabalho, em casa, na escola; em responsabilidade pessoal, profissional, empresarial, política, jurídica, econômica, social, corporativa, ambiental, etc. Porem, não se trata apenas de, nas palavras de Paul Ricoeur (1997, p. 53), uma “espantosa proliferação e dispersão dos usos do termo responsabi-

⁷⁷ O artigo que resultou desta conferência foi traduzido por Flávia Püschel e publicado na coletânea: “Teoria da responsabilidade no Estado Democrático de Direito: textos de Klaus Günther” (GÜNTHER, 2009, p. 1 s).

lidade”. O fato de o termo responsabilidade indicar uma considerável mudança na autocompreensão e no sentido das sociedades relaciona-se principalmente à reestruturação da comunicação social acerca dos problemas sociais (conflitos, riscos, perigos e danos), de modo que tais problemas sejam atribuídos a indivíduos, isto é, a pessoas singulares, e não a estruturas e processos supraindividuais (GÜNTHER, 2000, p. 471).

Segundo Günther, seria, inclusive, quase possível falar em um novo “existencialismo”, no sentido de que, cada vez mais, os resultados das pessoas responsáveis passaram a ser imputadas a elas mesmas, individualmente, e não às circunstâncias, às situações, às outras pessoas, à sociedade ou ao próprio destino. Nas suas palavras:

Não por acaso, o mais popular manifesto existencialista, o ensaio ‘O existencialismo é um humanismo’, de Jean-Paul Sartre, foi escrito em uma situação semelhante à atual em um aspecto, em 1946, sob o efeito pouco duradouro do colapso das grandes descrições ideológicas. [...] o homem está condenado a ser livre. Condenado, porque não criou a si mesmo, e apesar disso [...] livre, já que, uma vez posto no mundo, é responsável por tudo o que faz.⁷⁸ Em consequência dessa responsabilização, o existencialismo *não encontra nenhuma desculpa*. Para Sartre, sua teoria causaria medo a algumas pessoas porque, muitas vezes, ‘elas têm apenas um meio de suportar sua desgraça, que é pensar: ‘as circunstâncias estavam contra mim, eu teria sido capaz de ser muito melhor do que fui’’. Na variável das “circunstâncias”, pode-se incluir tudo o que aliviaria o indivíduo da responsabilização por si próprio, a qual se vê imensamente ampliada. (GÜNTHER, 2000, p. 475).

Conforme destacou o professor de Frankfurt, tais mudanças nas formas de atribuição de responsabilidade, a partir das quais é possível verificar-se modificações na própria autocompreensão e no estado de espírito das sociedades, podem ser vistas, por exemplo (conforme GÜNTHER, 2000, p. 466-468):

- a) nas tentativas de pôr fim às situações de irresponsabilidade e impunidade generalizadas trazidas pela chamada “sociedade de risco” (BECK, 1986). Ao invés de se aceitar a impossibilidade de

⁷⁸ Como consta no original, há uma referência a SARTRE, 1985, p. 16.

responsabilização por eventuais danos e prejuízos, ainda que catastróficos (vide p. ex. os desastres de Chernobyl na Ucrânia e de Mariana no Brasil), decorrentes dos perigos e inseguranças trazidas pela modernidade, isto é, dos perigos e inseguranças decorrentes “do avanço técnico acelerado, do maior dinamismo econômico e das intervenções cada vez mais extensivas e intensivas da natureza e no meio ambiente” (GÜNTHER, 2000, p. 466), procura-se agora determinar, mesmo para aquelas situações de riscos imprevisíveis e, portanto, dificilmente controláveis, quem é o responsável pelo controle de riscos, e a quem e como são imputados os danos e prejuízos.⁷⁹ Por detrás deste processo, está a ideia da responsabilidade assumida pela geração presente em garantir a preservação ou a sobrevivência das gerações futuras;

- b) Nos movimentos pela privatização dos serviços públicos e pela desregulação do sistema econômico ocorridos em alguns países que passaram ou passam por crise financeira, como é o caso do Brasil a partir do governo Temer. Verifica-se, assim, não apenas a transformação do Estado do bem-estar social ou Estado-providência sob a pressão da competitividade econômica mundial e das crises financeiras dos Estados tributários, mas a substituição da ideia mesma de que caberia ao Estado, ainda que hipoteticamente, o dever de *prima facie* suprir as necessidades básicas de seus cidadãos – conforme poderia aferir-se da leitura da nossa “Constituição cidadã”. Agora, ganha cada vez mais destaque o entendimento de que cada indivíduo deve ser responsável pela sua própria vida e pelo seu futuro, ao invés de depender do Estado.
- c) Nos discursos públicos sobre o combate à criminalidade em vários países, como o Brasil, EUA, Bélgica e Alemanha. No caso do Brasil, especificamente, ao invés de reclamar por mais políticas públicas identificadas com a proteção dos direitos humanos e das garantias do Estado Democrático de Direito, boa

⁷⁹ Para uma investigação das alterações sofridas pelo direito penal e pela política criminal na sociedade de risco, ver sobretudo PRITTWITZ, 1993.

parte da população reage ao problema da segurança pública exigindo mais e maior punição, mesmo que, para garantir-la, seja necessário conferir maior liberdade de ação às agências e aos agentes encarregados da manutenção da ordem pública, independentemente de certos “constrangimentos” legais.⁸⁰ Ao invés de qualificar-se a imputação dos crimes conforme *déficits* de socialização ou da estrutura social – para assim aplicarem-se medidas de prevenção do crime e de ressocialização dos criminosos –, prevalece o entendimento que o delinquente deve ser cada vez mais responsabilizado e de maneira claramente individual; não tanto perante a sociedade, mas, sobretudo perante a vítima.

- d) Nas buscas por responsabilização, especialmente a penal, ocorridas após o fim da Guerra Fria, no final do século XX, em alguns países da Europa Central e Oriental, da África e da América Latina, para violações aos direitos humanos perpetradas por agentes de Estado contra adversários do governo anterior, após mudanças de regime político. Trata-se de um dos propósitos que, juntamente com (a) a busca *pela* e preservação *da* verdade histórica, (b) a reparação financeira e moral às vítimas, (c) e o empenho por transformações em instituições e legislações do Estado compõe o propósito maior daquilo que se denomina justiça de transição (*Transitional Justice, Vergangenheitsbewältigung*). Há aqui a convicção de que o novo governo tem a responsabilidade perante as vítimas, a sociedade e a comunidade internacional, de penalizar os que, mesmo em nome do Estado, praticaram crimes ou violações de direitos humanos no passado.

A justiça de transição, que aqui nos interessa, consiste num projeto político que visa transformar o Estado, o Direito e a sociedade. Um primeiro sentido, mais amplo e “neutro”, refere-se ao conjunto de julgamentos, depurações e reparações que se realizam após a transição de um regime político para outro, como uma espécie de “acerto de

⁸⁰ Cf. Adorno (2002, p. 301). Disponível em: <<http://www.nevusp.org/downloads/down078.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2019.

contas com o passado". A ideia que perpassa esse conceito é que o novo Estado, para construir seu plano de futuro, deve antes resolver feridas pretéritas que ficaram abertas (SWENSSON JR., 2007, p. 77 s.).

Tornando-se os *direitos humanos*, após as experiências trágicas das duas grandes guerras, modelos político-emancipatórios globais e língua franca entre as nações (MENKE, POLLMANN, 2007, p. 11), e a *democracia*, o regime político mais apto a fomentar seu respeito (COMPARATO, 1999, p. 215), prevalece na doutrina internacional e brasileira um segundo sentido de justiça de transição, mais estrito e apologético. Ela passa a ser entendida como resposta às extensas e sistemáticas violações de direitos humanos, com fins ao (r)estabelecimento da paz, do Estado de Direito e da democracia sustentáveis, assumindo-se a perspectiva da vítima, dotada de direitos subjetivos inatos, como orientadora de suas ações (SWENSSON JR., 2012, p. 222-224).

Importante frisar que a justiça de transição não consiste apenas em um projeto político elaborado por um Estado que passou por mudanças em seu regime político, mas é também um projeto global. O final do século XX é um período de crescente internacionalização da persecução penal individual às graves violações de direitos humanos, com a rápida e dramática mudança na "legitimidade" (*legitimacy*) de suas normas e um aumento nas ações judiciais em seu nome. Se por um lado o modelo de responsabilização penal empregado nas novas democracias que se formaram a partir de 1989 – com a reafirmação histórica da justiça de transição após a desintegração da URSS e das transições políticas ocorridas na Europa Oriental, África e América Central – restringiu-se à persecução penal realizada pelo e dentro do próprio Estado em que ocorreram tais violências, segundo as normas de Direito interno; por outro lado, nesse *fin de siècle*, pleiteia-se novamente a persecução penal universal, a exemplo do que ocorreu nos tribunais de Nuremberg e Tóquio, após a Segunda Guerra Mundial, realizada por meio da atuação de: (a) tribunais internacionais *ad hoc*, com o estabelecimento, por exemplo, dos tribunais penais internacionais para a ex-Iugoslávia e para Ruanda), (b) de tribunais internacionais híbridos, como os instaurados em Kosovo, Timor Leste,

Serra Leoa, Camboja, Líbano e Iraque, (c) de tribunais internacionais permanentes, com a criação, por exemplo, do Tribunal Penal Internacional a partir do Estatuto de Roma, (d) assim como por meio da persecução penal realizada pela da aplicação da “jurisdição universal”, a exemplo do famoso “caso Pinochet”.

Importa também notar que esse modelo de penalização da justiça transicional passa a ser visto como um “mecanismo de evolução” do direito penal, no sentido específico da tentativa de tornar provável (de fato improvável) a responsabilização penal dos agentes estatais e chefes de Estado acerca da criminalidade estatal praticada.⁸¹ Como esclarece Wolfgang Naucke, em sua obra *Die Strafjuristische Privilegierung Staatsverstärkter Kriminalität*⁸² existem, na prática, formas de não se responsabilizar o “soberano” ou certos detentores do poder estatal, inclusive quando agem contra a própria legislação positiva vigente em seu governo, a exemplo da vigência fática de certos princípios, como o “*par in parem non habet imperium*”, que estabelece, no âmbito do direito internacional, que um Estado soberano não pode exercer jurisdição sobre outro Estado soberano, ou, então, o “*princeps legibus solutus*”, a indicar a separação absoluta entre os papéis do legislador, excluído da obediência às normas, e do súdito passivo. Ainda que não sejam admitidos explicitamente pelos juristas, tais preceitos possuem força política. Na prática, ambos os princípios funcionam como formas efetivas de proteção dos detentores do poder estatal contra a penalização ao tempo e depois do cometimento dos injustos penais ou das violações aos direitos humanos.

A justiça de transição busca, assim, romper com essa situação de impunidade em relação aos poderosos do Estado. Com isso, é possível observar também uma inversão do sentido da pena e da penalização, que passam a ser vistas não como um “mal”, que se opõe a outro mal (o delito), mas como um “bem”, sendo utilizada inclusive como sinôni-

⁸¹ A efetivação desse mecanismo evolutivo do Direito Penal dá-se naquilo que Ellen Lutz e Kathryn Sikkink (2001, p. 1 s.) denominam “*justice cascade*”. Disponível em: <<https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=11117&context=cjl>>. Acesso em: 30 jan. 2019. Cf. tb. SIKKINK, 2012, p. 19 s.

⁸² “O privilégio penal da criminalidade ‘reforçada’ pelo Estado”. Cf. NAUCKE, 1996, p. 12 s.

mos de justiça. Segundo o *International Center for Transitional Justice*, por exemplo, “*One of the elements of a comprehensive transitional justice policy*” – denominado por diversos autores como o “pilar da justiça”⁸³ é justamente a “*criminal prosecution*” e a penalização dos autores da criminalidade estatal.⁸⁴ Os dilemas entre anistia e punição são, assim, quase sempre percebidos e apresentados como dilemas entre lei e justiça.

Em suma, o discurso da “justiça de transição penal” difunde-se e normaliza-se no final do século XX, passando a referir-se não apenas a situações excepcionais, mas a todos os casos de transição de regime político, indistintamente, funcionando como paradigma de pensamento dos tempos atuais. Como afirma Ruti Teitel (2003, p. 71), na sua “*Transitional Justice Genealogy*”, justiça de transição “*moves from the exception to the norm to become a paradigm of rule of law*”, impondo-se, com isso, a tese de que o Estado tem o dever ou a obrigação de investigar, processar e penalizar os autores dos “*international core crimes*”. Desse modo, tem-se não apenas “*l’Età dei Diritti*”, como disse Norberto Bobbio (1992, p. 49-65),⁸⁵ em alusão à reconstrução dos direitos humanos após o fim da Segunda Guerra Mundial, mas inicia-se também, segundo alguns autores, uma nova “era da responsabilização” (“*Age of Accountability*”).⁸⁶

Justiça de Transição no Brasil: do modelo da impunidade e do esquecimento ao modelo da responsabilização e da “verdade”

No caso do Brasil, a justiça de transição, estabelecida após o fim da ditadura militar, deu-se, até o momento, basicamente em duas fases distintas. A primeira fase, que tem como marcos temporal a promul-

⁸³ Vide p. ex. ZYL, 2005, p. 209 s. Disponível em: <<https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/YB2005.pdf>>. Acesso em: 30 jan. 2019. Ver tb. MEZAROBBA, 2009, p. 37 s.

⁸⁴ Ver: <<http://ictj.org/our-work/transitional-justice-issues/criminal-justice>>. Acesso em: 1 ago. 2013. Veja também: <<http://bit.ly/2JN0Mit>> Acesso em: 1 ago. 2013.

⁸⁵ A era dos direitos corresponde, segundo Bobbio (1992), à terceira etapa da “evolução” dos direitos humanos, enquanto direitos universais e positivados, a partir do desenvolvimento do direito internacional dos direitos humanos, cujo marco histórico foi a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 10 de dezembro de 1948.

⁸⁶ SIKKINK, 2012, p. 19 s. Cf. p. ex. o título da coletânea organizada por Leigh Payne, Paulo Abrão e Marcelo Torelly, “A anistia na era da responsabilização” (2011). Disponível em: <http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/anistia/anexos/9ago11_oxford_completo_web.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2019.

gação da Lei de Anistia (Lei nº 6.683), em 29 de agosto de 1979 – antes, portanto, do fim do regime autoritário – e a audiência pública “Limites e possibilidades para a responsabilização jurídica dos agentes violadores de direitos humanos durante o estado de exceção no Brasil”, promovida pelo Ministério da Justiça no dia 31 de julho de 2008,⁸⁷ pode ser descrita como um período caracterizado, entre outras coisas: (a) pela *impunidade* em relação aos autores da criminalidade estatal do regime anterior; (b) pelo *silêncio* dispensado ao passado, especialmente no tocante às violações de direitos humanos; (c) pelas *reparações* financeiras e morais por parte do Estado, a partir do reconhecimento oficial de sua responsabilidade pelos atos praticados no exercício da represão política e dos trabalhos desempenhados pela Comissão de Anistia. A segunda fase, que vai da referida audiência pública até o presente, consiste numa tentativa de mudança no modelo de justiça transicional adotado no Brasil, no sentido de deixar de ser uma justiça de transição da impunidade e do esquecimento para tornar-se uma justiça de transição da responsabilização e da “verdade” (SABADELL; DIMOULIS, 2011, p. 79 s.) ou da “memória” (SWENSSON JR., 2017, p. 174 s.).

No Brasil, durante todo o regime autoritário, não se tem notícia da responsabilização penal de agentes do Estado que praticaram crimes graves contra os que se opunham à ditadura. A partir da promulgação da chamada “Lei de Anistia”, em 29 de agosto de 1979 (Lei nº 6.683/79), a impunidade fática aos autores da criminalidade do regime militar foi garantida pelo instituto da anistia, causa de extinção de punibilidade (art. 107, II, do Código Penal) que: (a) impede a imposição ou a execução da pena para os casos de condenação judicial;

⁸⁷ Foi a primeira vez, depois de tantos anos, que altos integrantes do governo federal – no caso, os então ministros da Justiça, Tarso Genro, e da Secretaria Especial dos Direitos Humanos, Paulo Vanucchi – defenderam publicamente penalização dos torturadores do regime militar, com ampla repercussão da mídia, cf., p. ex., as reportagens dos jornais *O Globo* (LINS, ÉBOLI, JUNGBLUT, 2008) e *Isto é* (RODRIGUES; COSTA, 2008). Há quem identifique a retomada da discussão pública acerca das violações a direitos humanos no regime militar já com os trabalhos da Comissão Especial estabelecida pela Lei nº 9.140, de 4 de dezembro de 1995 (Lei dos Desaparecidos), no então governo de Fernando Henrique Cardoso (cf. PERRONE-MOISÉS, 2012, p. 124). De todo modo, importa destacar que a tentativa em se demarcar em uma data específica a mudança de todo um processo complexo, como o da justiça transicional no Brasil, consiste em uma simplificação exagerada, que serve apenas para fins didáticos.

(b) extingue os processos judiciais ainda em andamento e (c) evita que eventual processo seja doravante instaurado. Com o andar dos anos, a impunidade garantida pela anistia foi também reforçada pela prescrição, conforme estabelece o art. 109 do Código Penal.

Segundo interpretação assentada na jurisprudência nacional e confirmada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), por ocasião do julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 153 (ADPF/153), em 2010, a concessão de anistia pela Lei nº 6.683 baseia-se no critério da motivação política dos atos, independentemente da identidade do agressor e do bem jurídico atingido, abrangendo, assim, tanto os que lutaram para derrubar a ditadura quanto aqueles que lutaram para salvaguardá-la. Ainda que haja referências à anistia também no art. 4º da Emenda Constitucional nº 26, de 1985 (EC 26/85), e no art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal de 1988 (CF/88), elas dizem respeito apenas aos perseguidos pelo regime militar como seus destinatários, uma vez que não há a reprodução do art. 1º, § 1º, da Lei nº 6.683 que define, “para efeito deste artigo”, a conexão (ampla e *sui generis*) aos crimes políticos através do qual se deduz a bilateralidade da anistia. Ademais, por tratar-se de matéria penal, sustenta-se que a revogação ou qualquer nova interpretação mais restritiva da Lei nº 6.683 incorreria em violação ao princípio da irretroatividade da lei penal em prejuízo do investigado ou do réu, conforme estabelece o art. 5º, XL, da CF/88.⁸⁸

Com a Lei de Anistia, não só se impediu a persecução penal dos agentes estatais encarregados da repressão política pelo exercício da “função anistiante” (DIMOULIS, 1996, 154; 2010, p. 93), mas instituiu-se também o silêncio e o conformismo: simulacros de que o país havia superado seus traumas e rompido com o legado autoritário. Trata-se, segundo Glenda Mezarobba (2003, p. 143), de uma política do esquecimento implantada no Brasil, a partir do qual se buscava o “apaziguamento” e a “harmonização de divergências”. Até meados da década passada, prevalecia o pensamento de que a não

⁸⁸ “A lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu”.

responsabilização *de* ou o “perdão” *aos* dois lados envolvidos na disputa pela derrubada/manutenção da ditadura eram necessários para a “pacificação” e para a “reconciliação” da sociedade no transcurso da mudança de regime e da concretização da democracia – ainda que não se aprofunde, diga-se de passagem, nas inúmeras controvérsias que decorrem das ideias de pacificação e reconciliação nacional. Nesse sentido, o Brasil não deveria gastar esforços em abrir sua “caixa de Pandora”, mas voltar suas atenções para a construção de um futuro pacífico e conciliatório, livre de revanchismos. As pessoas poderiam até relembrar o passado, “mas de forma seletiva, silenciando o desagradável, o indizível, anulando a compreensão da zona cinzenta” (ROLLEMBERG, 2007). Falar sobre certos acontecimentos do período da ditadura e suas consequências jurídicas foi, por muito tempo (e talvez continue sendo para muitas pessoas), um tabu ou, no máximo, um rumor abafado (SWENSSON JR., 2008, p. 130).

Em relação aos desaparecimentos políticos, por exemplo, verifica-se toda uma resistência por parte do Estado em fornecer informações, como pode ser visto na muito criticada atuação da União na Ação Ordinária nº 82.00.24682-5, que tramitava perante a 1^a Vara do Distrito Federal, relativa aos desaparecimentos políticos na Guerrilha do Araguaia. Ainda a esse respeito, é verdade que a Lei de Anistia permitiu o requerimento de declaração de ausência da pessoa desaparecida, tendo por efeito a presunção de sua morte para fins de dissolução de casamento e de sucessão. Mas, como advertem Carla Osmo (2014, p. 56-57) e Janaína Teles (2005, p. 22), a entrega de tal declaração de ausência carecia da necessidade de qualquer explicação sobre os fatos do desaparecimento, demonstrando a despreocupação do Estado em conhecer a verdade e em denunciar os crimes perpetrados. Mesmo a Lei nº 9.140, de 4 de dezembro de 1995 (Lei dos Desaparecidos), que, entre outras coisas, reconheceu como mortas as pessoas desaparecidas indicadas em lista constante em seu anexo e criou uma comissão para proceder ao reconhecimento de outras pessoas desaparecidas e mortas, foi bastante criticada pelo fato de deixar aos familiares das vítimas a incumbência de apresentar as provas dos crimes cometidos pelo Es-

tado e os indícios da localização dos corpos dos desaparecidos (OSMO, 2014, p. 57; TELES, 2005, p. 9-10).

Apesar do silêncio e da impunidade acerca da criminalidade estatal pretérita, verificam-se avanços significativos no tocante à reparação material e simbólica às vítimas da repressão ou a seus familiares. Tais avanços deram-se já com a Lei de Anistia, que estabelecia a restituição de direitos políticos e a readmissão de servidores públicos, demitidos por razões políticas entre 2 setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979 e, mais tarde, com a supracitada Lei dos Desaparecidos, que reconheceu a responsabilidade do Estado brasileiro pelas mortes dos opositores políticos ao regime de 1964 e instituiu uma Comissão Especial com poderes para deferir pedidos de indenização.

No que se refere a isso, merecem destaque os trabalhos da Comissão de Anistia criada pela Medida Provisória (MP) nº 2151-3/2001, reeditada pela MP nº 65/2002 e convertida na Lei nº 10.559/2002,⁸⁹ que regulamenta o direito à reparação dos perseguidos políticos, amparado no art. 8º do ADCT da CF/88, com suas caravanas pedagógicas e seus pedidos formais de desculpa em nome do Estado. Verifica-se, assim, a preocupação do governo em atender não apenas as funções clássicas de reparação, em suas modalidades de restituição (medidas que buscam restabelecer o *status quo ante* das vítimas por meio da restauração de seus direitos políticos, liberdade, emprego, benefícios, propriedade etc.), compensação (medidas destinadas a recompor o dano sofrido, sendo este não apenas econômico, mas também físico e psíquico) e reabilitação (medidas destinadas a prover assistência médica, psicológica, jurídica etc. às vítimas), mas realizar reparações simbólicas, não econômicas ou “morais” (ABRÃO; TORELLY, 2011, p. 461) relacionadas à satisfação pública e à garantia de não repetição.

A partir, principalmente, de meados dos anos 2000, ocorrem esforços para pôr fim à situação de impunidade dos crimes da ditadura

⁸⁹ A Lei nº 10.559/2002, além de estabelecer um detalhado sistema reparatório, ampliou o período de tempo a ser considerado para a reparação (18 de setembro de 1946 até a data da promulgação da Constituição) e estendeu a possibilidade de reparação ao setor privado e também a todos os trabalhadores demitidos em razão de participação em greves.

militar, com as tentativas de responsabilizar-se civil e/ou penalmente os agentes do subsistema penal Dops-DOI/Codi e o Estado pelas violências praticadas. Ainda que silêncio e conformismo sobre as atrocidades perpetradas pelo Estado contra os opositores da ditadura tenham prevalecido durante muitos anos no Brasil, era muito pouco provável que a sociedade, ou pelo menos parte dela, se mantivesse impassível diante das graves violações de direitos humanos praticadas pelos agentes estatais e seus colaboradores no novo contexto internacional iniciado com o fim da Guerra Fria e em uma democracia que se diz consolidada, como a brasileira. Já não há mais (se é que já houve) ideologia que possa (ou que pudesse) justificar a tortura e a execução sumária, por parte do Estado, de indivíduos rendidos e desarmados.

Por um lado, os esforços pela responsabilização se deram por meio de ações judiciais propostas:

- a) por familiares de vítimas: por exemplo, a ação contra a União para abertura de arquivos, a localização e o translado dos restos mortais dos desaparecidos políticos da Guerrilha do Araguaia (Processo nº 82.00.24682-5/DF); a ação civil declaratória propostas pelas famílias Tele e Merlino, para que o coronel reformado Carlos Alberto Brilhante Ustra, que comandou o DOI-Codi de São Paulo entre setembro de 1970 e janeiro de 1974, fosse declarado pela Justiça torturador (Processos nos 05.202853-5/SP e 583.00.2007.241711-7/SP); o pedido de indenização por danos morais contra Ustra por causa da morte do jornalista Luiz Eduardo da Rocha Merlino em decorrência de maus-tratos e tortura comandados e praticados diretamente pelo requerido (Processo nº 583.00.2010.175507-9/SP);
- b) Por ações civis públicas: por exemplo, Ação Civil Pública nº 2008.61.00.011414-5/SP, de 2008, relativa ao funcionamento do DOI-Codi do II Exército; Ação Civil Pública nº 0021967-66.2010.4.03.6100/SP, de 2010, relativa à “Operação Bandeirante” (Oban), executada em São Paulo pelo Comando do II Exército;

- c) Por denúncias ajuizadas pelo Ministério Pùblico Federal: por exemplo, o requerimento, pela Procuradoria Pùblica em São Paulo, de ação penal contra Carlos Alberto Brilhante Ustra e contra o delegado Dirceu Gravina, por privarem ilegalmente a liberdade do sindicalista Aluízio Palhano Pedreira Ferreira, mediante sequestro, com o agravante da detenção ilícita e dos maus-tratos afigidos à vítima (Denúncia n° 31.107/2012); a denúncia, pela Procuradoria da Repùblica no Município de Marabá, contra Sebastião Curió Rodrigues de Moura e, Lício Augusto Maciel, pela prática de sequestro qualificado. (Processos nos 1162-79.2012.4.01.3901 e 4334-29.2012.4.01.3901, ambos de 2012).⁹⁰

Por outro lado, os esforços pela responsabilização se deram por intermédio da ADPF/153, ajuizada em 2008 pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) junto ao STF, e da demanda submetida em 2009 à Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) (Caso “Guerrilha do Araguaia” ou Gomes Lund e outros *vs.* Brasil), em que se questionou, em ambos os processos, a validade da anistia concedida aos agentes da repressão política. Em 2010, o STF considerou válida a anistia aos agentes estatais, segundo interpretação acima descrita, enquanto que a CIDH julgou-a inválida. Desde 2014, tramita na Suprema Corte a ADPF/320, de relatoria do Ministro Luiz Fux, em que se questiona novamente a validade da Lei de Anistia aos agentes da ditadura, a partir da condenação do Brasil pela CIDH.

Nesse contexto de mudança de modelo da nossa justiça transicional, torna-se também recorrente a preocupação com a “verdade”, isto é, com a necessidade de esclarecer às vítimas, a seus familiares e à sociedade “tudo o que possa ser revelado de forma confiável” acerca dos eventos da repressão política (MÉNDEZ, 1996, p. 7).⁹¹ Isso se deu não apenas em razão da luta persistente e corajosa de familiares de mortos e desaparecidos políticos e da preocupação de determinados setores da sociedade em revelar a verdade sobre os porões da ditadura.

⁹⁰ Sobre as ações penais ajuizadas no Brasil e seus respectivos andamentos processuais. Cf. OSMO, 2016.

⁹¹ Disponível em: <<http://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/233.pdf>>. Acesso em: 31 jan. 2019.

Isso se verifica por meio do número de denúncias contidas tanto em relatos pessoais esparsos quanto em importantes trabalhos desenvolvidos por pesquisadores ligados a organizações não governamentais do Brasil e do exterior,⁹² com destaque para a obra “Brasil: Nunca Mais”, elaborada a partir a análise de processos produzidos pela própria Justiça Militar no período compreendido entre 1964 e 1979 e publicada pela Arquidiocese de São Paulo em 1985.

A substituição da política do esquecimento por uma política da verdade pode ser vista também como consequência quase inevitável das reparações promovidas pelo Estado brasileiro às vítimas da repressão e seus familiares e da instauração dos supracitados processos judiciais. Isso porque não é possível reparar, tampouco averiguar judicialmente, a responsabilidade do Estado e/ou de seus agentes, sem que haja todo um levantamento e a comprovação de informações sobre os “porões” da ditadura. Tais processos de reparação e responsabilização possuem, de certo modo, o condão de produzir um registro histórico e promover a memória do passado da ditadura militar.

Dignas de menção são as duas medidas estatais, tomadas em 18 de novembro de 2011, para a concretização do modelo da verdade: a promulgação da nova Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527) e a criação da Comissão Nacional da Verdade (CNV), pela Lei nº 12.528. No caso da nova Lei de Acesso à Informação, trata-se do esforço em remediar os empecilhos jurídicos para o conhecimento da verdade sobre episódios da ditadura, impostos pelas antigas leis de acesso às informações públicas (Leis nºs 8.159/91 e 11.111/05).⁹³ Desse modo,

⁹² Entre eles, os relatórios da Amnesty International, “Report on allegations of torture in Brazil”, publicado em 1972 e sucessivamente atualizado até o ano de 1976; da comissão de familiares de mortos e desaparecidos políticos e demais entidades de direitos humanos, denominado “Dossiê dos mortos e desaparecidos políticos a partir de 1964”, do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRM), para o projeto do instituto alemão Max Planck sobre a elaboração jurídico-penal do passado, após mudança do sistema político no Brasil, entre outros. Nesse tocante, destaca-se também o relatório “Direito à Memória e à Verdade”, desenvolvido pela Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos, vinculada à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e publicado em 2007, com o relato da história de 475 vítimas da perseguição política da ditadura.

⁹³ Ao regular o acesso a informações previsto no art. 5º, XXXIII, no art. 37, § 3º, II, e no art. 216, § 2º, da CF/88, a Lei nº 12.527/11, *inter alia*, alterou os prazos máximos de sigilo dos documentos ultrassecretos, secretos e reservados (art. 24); afastou a imposição de sigilo no tocante às informações

busca-se fazer prevalecer a publicidade e a transparência como preceitos gerais, e o segredo como exceção, e não o contrário, como ocorre nos regimes autoritários.

No caso da CNV, ela foi criada com a finalidade de “examinar e esclarecer as graves violações de direitos humanos praticadas no período de 18 de setembro de 1946 a 5 de outubro de 1988, a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional” (art. 1º), sem, contudo, que suas atividades tivessem caráter jurisdicional ou persecutório (art. 4º, § 4º).⁹⁴ Além de sistematizar as várias informações já existentes e ampliar o conhecimento sobre fatos passados, especialmente através do acesso inédito aos documentos secretos e ultrassecretos, e de incorporar em seus relatórios a verdade subjetiva das vítimas, a CNV teve o grande mérito de ensejar, ainda que tardivamente, o enfrentamento de questões sobre o passado brasileiro que permanecem em aberto, de forma a quebrar o silêncio até então imposto sobre esse passado e possibilitar a superação de vários mitos falaciosos sobre a ditadura – por exemplo, o de que a ditadura brasileira não fora tão violenta; que não fora “dura”, mas “branda”: uma “ditabrand” etc.

Hipostasiações em torno da responsabilização penal dos crimes da ditadura

Conforme bem disse Nilo Batista (2010, p. 13 s.), a crise de eficácia dos direitos humanos (SIKKINK, 2012, p. 19 s.) somada à crise de legitimidade da pena no direito penal (cf. GÜNTHER, 2004, p.

relativas à vida privada, à honra e à imagem da pessoa, para os casos de apuração de irregularidades em que o titular das informações estiver envolvido, bem como de recuperação de “fatos históricos de maior relevância” (art. 23, § 4º); proibiu a restrição de acesso às informações necessárias à tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais (art. 21, *caput*) e às que versam sobre “condutas que impliquem violação dos direitos humanos praticadas por agentes públicos ou a mando de autoridades públicas” (art. 21, § único).

⁹⁴ Composta por sete membros designados pelo presidente da República e por catorze assessores, a CNV tinha o poder de, entre outras coisas: convocar pessoas para entrevistas ou testemunho; determinar a realização de perícias e diligências; promover audiências públicas; requisitar informações, dados e documentos de órgãos e entidades do poder público, ainda que classificados em qualquer grau de sigilo (art. 4º). Findos os dois anos de trabalho, previa-se a apresentação de um relatório circunstanciado, contendo as atividades realizadas, os fatos examinados, suas conclusões e recomendações (art. 11).

117 s.; 2005, p. 131 s.) faz com que haja uma forte tendência, no atual debate sobre a justiça de transição, de os direitos humanos legitimarem a pena e a pena garantir a eficácia dos direitos humanos. Desse modo, a persecução e a responsabilização penais aos autores de criminalidade estatal passam a ser identificados como o pilar da “justiça” de transição⁹⁵ e a aparecer, muitas vezes, como a grande solução para a transição de regime político do Estado, em detrimento de seus demais elementos, que ficariam num segundo plano (*qua*: reformas institucionais e legislativas, resgate e manutenção da memória histórica, reparação moral e financeira, entre outros).

Ao analisar a justiça de transição promovida no Brasil – enquanto importante topos argumentativo da realidade brasileira – é possível observar que, muitos daqueles que defendem a responsabilização penal para os crimes da ditadura não acreditam ou não admitem que haja conflito, antinomia ou uma tentativa de superação do modelo do Estado Democrático de Direito com a penalização desses verdugos. Pelo contrário, insistem que a aplicação da pena, enquanto exigência da própria justiça (de transição), é juridicamente possível e politicamente necessária para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito no Brasil, fortalecimento este que consiste, em tese, em uma das finalidades do próprio movimento da justiça de transição.

Todavia, esse entendimento não subsiste a uma análise mais apurada e crítica. Ao se examinar mais atentamente os argumentos que buscam justificar uma atual penalização dos agentes estatais que cometeram abusos e delitos durante a repressão política da ditadura brasileira, percebemos que esses argumentos levam os seus defensores a difíceis impasses no que diz respeito aos limites legais e constitucionais do Estado Democrático de Direito, (re)estabelecido após o início da Nova República. Lamentar a impunidade e exigir a responsabilização penal dos agentes estatais que praticaram delitos graves no exercício da repressão política pode ser politicamente justificável ou

⁹⁵ Cf. p. ex. o entendimento da *International Center for Transitional Justice*. Disponível em: <<http://ictj.org/our-work/transitional-justice-issues/criminal-justice>>. Acesso em: 30 abr. 2013; Cf. tb. ZYL, 2005, p. 209 s.; MEZAROBBA, 2009, p. 37 s.

mesmo moralmente correto, mas juridicamente problemático (para não dizer inadmissível).

Não é possível, evidentemente, trazer toda a argumentação desenvolvida no Brasil pela atual responsabilização penal dos crimes da ditadura e, uma a uma, apontar possíveis sofismas e faláncias relativas ao Direito. Trata-se de uma tarefa não para um artigo, mas para uma tese, a exemplo da intitulada “Responsabilidade Penal para os Crimes da Ditadura Militar”, publicada em 2017.⁹⁶ No presente texto, cabe-nos tão somente apontar, ainda que sucintamente, algumas *hipostasiações* encontradas em alguns argumentos levantados pelos que defendem a penalização para os crimes da ditadura, ao tomarem como absoluto, consistente e coerente, algo que é, na verdade, relativo, duvidoso e confuso.⁹⁷

Se a responsabilização pode ser considerada como um conceito-chave não apenas pelo fato de ser utilizada frequentemente na comunicação cotidiana, mas especialmente porque seu uso não costuma ser contrariada ou questionada (GÜNTHER, 2000, p. 465), essa falta de objeção ou indagação permite muitas vezes que a busca pela responsabilização seja apresentada como um ideário dotado de consistência e coerência, sem de fato sê-lo. Seguem abaixo seis exemplos de hipostasiação, que ocultam toda a dificuldade e a complexidade que existe no processo de atribuição de responsabilidade pretendida pela justiça de transição brasileira.

a) *Criminalidade estatal e presunção de inocência*

Em primeiro lugar, encontramos a hipostasiação contida já na afirmativa, inclusive utilizada por nós, de que crimes foram praticados pela ditadura militar brasileira. Trata-se de uma afirmação corriqueira, amiúde aceita e quase nunca questionada, mas que esconde toda uma problemática. Isso porque, ao fazermos tal afirmação, é preciso indagar-nos, por um lado, se e em que sentido o Estado comete cri-

⁹⁶ Ver, no sentido mencionado: SWENSSON JR., 2017.

⁹⁷ O verbo hipostasiar é definido pelo dicionário Houaiss como: “considerar falsamente (uma abstração, um conceito uma ficção) como realidade”.

mes; se os funcionários do Estado, agindo contrariamente à legislação formal vigente à época, mas conforme a prática ilícita que vigorava entre os agentes estatais, podem ser compreendidos como “criminosos” do Estado ou então como criminosos *contra* o Estado, haja vista que, numa definição formal ou legal do Estado, como a proposta por Kelsen, o Estado é o próprio Direito positivo.⁹⁸

Por outro lado, é preciso perguntar se, rigorosamente falando, haveria a necessidade de sentença condenatória transitada em julgado para se afirmar que houve crimes cometidos pela ditadura militar, conforme exige o princípio da presunção da inocência, prevista no artigo 5º, LVII, da Constituição de 1988;⁹⁹ ou então se seria admissível tal afirmação com base em sentenças de ações civis declaratórias, nos resultados dos trabalhos de comissões da verdade ou mesmo em investigações jornalísticas, sem que isso incorra na violação de tal princípio. Isso não significa negar, obviamente, que tenham ocorrido tais crimes. Inclusive tal pressuposição é condição *sine qua non* para a concessão da anistia pelo Congresso Nacional. Todavia, não devemos confundir a pressuposição da ocorrência do crime, em abstrato, com a sua confirmação pelo Direito, em concreto, após o devido processo legal.

O que está em jogo aqui é o respeito a pelo menos duas dimensões referentes à presunção de inocência, enquanto direito fundamental do réu ou acusado, quais sejam: (a) o direito de serem tratados como inocentes durante todas as etapas do inquérito criminal e do processo, não recebendo nenhuma espécie de reprevação direta ou indireta em razão das condutas que lhes são imputadas; (b) a exclusividade do processo penal de cunho judicial, como única forma admitida para a produção de provas que possam levar à condenação, excluindo, portanto, informações, atos e opiniões extraprocessuais e/ou extra-judiciais não internalizadas no processo penal.¹⁰⁰

⁹⁸ Sobre a problemática envolvendo o conceito de criminalidade estatal: SWENSSON JR., 2017, p. 41-65.

⁹⁹ “Ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória”. Cf. DIMOULIS, 2010, p. 110 s.; SWENSSON JR., 2010, p. 24.

¹⁰⁰ Ver DIMOULIS, 2016-a, p. 58 s., com indicações bibliográficas.

b) Condições supralegais de validade da anistia

Em segundo lugar, a hipostasiação de que os crimes praticados pela ditadura militar não poderiam ter sido e não podem ser anistiados, em razão de certas condições supralegais, explícitos ou implícitos numa concepção jus-moralista ou jus-naturalista do Direito. Por exemplo, quando se diz que “autoanistias” são inválidas a partir de certos princípios gerais do Direito.¹⁰¹ Formular limites à concessão da anistia pode ser politicamente ou moralmente devido, mas permanece a questão se tais limites possuiriam validade jurídica, caso não estejam previstos na legislação estatal vigente.

Ora, na época da promulgação da Lei 6.683, em agosto de 1979, existia a fixação no direito positivo brasileiro de quaisquer limites ao poder discricionário da autoridade competente para decretar ou não anistia, ou então para dizer quem deviam ser os seus destinatários? Por certo que não. Apenas com a entrada em vigor da Constituição, em 1988, é que se proibiu a anistia à prática da tortura, ao tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, ao terrorismo e aos crimes hediondos, conforme estabelece o seu art. 5º, XLIII. Contudo, tais proibições não se aplicam aos crimes praticados antes da data de promulgação desta Carta Magna, em razão do princípio da irretroatividade da lei penal em prejuízo do acusado ou do réu, previsto no seu art. 5º, XL.

Segundo as normas constitucionais brasileiras, a anistia penal, de competência da União (art. 21, XVII) e concedida mediante lei ordinária (art. 48, VIII) é um ato revestido de caráter político, cuja amplitude é definida de maneira eminentemente política.¹⁰² Com exceção dos limites trazidos pelo art. 5º, XLIII da CF/88, a definição dos beneficiários da anistia é política e incondicionada. Nesse sentido, qualquer

¹⁰¹ Note que é problemático se falar em “autoanistias”, porque não são, em regra, os próprios congressistas que praticaram os ilícitos por eles anistiados.

¹⁰² Conforme FERRAZ JR., 2008; ADPF/153, Voto do Min. Gilmar Mendes, p. 234-235; DIMOU-LIS, 2007, p. 20-21. Contrariamente, ver: COMPARATO, 2010. Disponível em: <<http://www.oab.org.br/publicacoes/detartigo/21>>. Acesso em: 30 jan. 2019; e AMBOS, 2009, p. 54 s.: “*Blanket amnesties are generally inadmissible*”. Disponível em: <<http://www.department-ambos.uni-goettingen.de/data/documents/Veroeffentlichungen/epapers/K.A.LegalframeworkfinalSpringer.pdf>>. Acesso em: 31 jan. 2019.

nova limitação ao poder da autoridade competente para anistiar, como a proibição de anistia para os autores de crimes de lesa humanidade, só pode ser feita através de proposta de mudança legislativa, a ser aplicada somente para anistias futuras.¹⁰³

c) Imposição retroativa de penalidades

Em terceiro lugar, a hipostasiação de que a anistia concedida pela Lei 6.683/79 deixa de ser válida com a promulgação de uma nova lei que, por sua vez, desse outra interpretação ao seu art. 1º, §1º, a exemplo daquilo que propõe o Projeto de Lei 573/2011. Tanto neste caso de revogação de uma lei anterior por uma lei posterior, como nos casos de controle de constitucionalidade e de convencionalidade, o que veremos a seguir, evita-se amiúde expor às claras se uma anistia pode ou não ser revogada, em razão do supracitado princípio da irretroatividade da lei penal em prejuízo do acusado ou do réu, previsto no art. 5º, XL da Constituição.

Como se sabe, a anistia é um ato estatal, geralmente do Poder Legislativo, através do qual o Estado renuncia à imposição de sanções ou extingue as já pronunciadas. A questão consiste em saber se, tendo o Estado renunciado à persecução penal a certos indiciados ou acusados, e à aplicação de pena a determinados condenados, por meio de uma anistia, poderia esse mesmo Estado, anos mais tarde, revogar esta anistia, permitindo novamente a persecução penal e a penalização. Para a maior parte da doutrina, em especial para os penalistas, isso equivaleria à imposição retroativa de penalidades, proibida pelo art. 5º, XL da CF/88, de sorte a tornar toda a anistia constitucionalmente irrevergível. Negar uma causa de extinção de punibilidade, que era permitida no ordenamento jurídico anterior, *ex post* aos efeitos jurídicos produzidos, significaria, portanto, incorrer no problema da aplicação retroativa de normas que fundamentam a responsabilização penal dos cida-

¹⁰³ Segundo uma pesquisa desenvolvida entre 2003 e 2006 pelo *Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht* de Freiburg, Alemanha, e que contou com a participação de 33 países, (ESER, SIEBER, KREICKER, 2003-2006), verificou-se que apenas na Constituição da Venezuela há proibição expressa de anistia aos crimes internacionais (KREICHER, 2006, p. 306-307). Cf. tb. AMBOS, 2009, p. 58-59.

dãos.¹⁰⁴ Uma vez concedida a anistia, o Estado não poderia mais voltar atrás na decisão, em desfavor daqueles que foram por ela beneficiados.

d) Controle de constitucionalidade

Em quarto lugar, a hipostasiação de que a anistia concedida pela Lei 6.683/79 pode ser declarada inválida por meio de um controle de constitucionalidade, a exemplo dos pedidos feitos na ADPF/153, julgado em 2010 pelo STF e na ADPF/320 que, desde 2014, aguarda julgamento. No caso do exame de constitucionalidade da Lei 6.683/79 – que tem como parâmetro para determinar a validade jurídica da anistia a Constituição de 1988 ou o chamado “bloco de constitucionalidade”, e como órgão de decisão o Poder Judiciário, por meio do controle judicial de constitucionalidade difuso e/ou concentrado –, há de se saber exatamente qual o vício formal e/ou material, presente na lei, que dá causa à sua inconstitucionalidade.

A Lei de anistia foi ou não foi criada em conformidade com os limites formais impostos pela Constituição vigente na época, acerca da competência e do procedimento da atividade legislativa?¹⁰⁵ Qual direito fundamental ou qual norma constitucional, prevista na atual CF/1988, foi ou é violada pela decisão do Estado em não punir determinadas pessoas, por meio da concessão da anistia? Encontrar respostas a essas perguntas mostrou-se uma tarefa difícil. As hipóteses levantadas na petição inicial da ADPF/153 mostraram-se juridicamente fracas e foram todas elas, uma a uma, desconstruídas no voto do ministro relator, Eros Roberto Grau, acompanhado pela grande maioria dos seus pares. Críticos à decisão da ADPF/153, tampouco costumam apresentar de forma taxativa quais são as violações da anistia aos direitos fundamentais previstos na Constituição de 1988. Sem respostas explícitas, convincentes e bem fundamentadas a essas perguntas, um controle de

¹⁰⁴ NEUMANN, 2013, p. 48. Cf. tb. HART, 1958, p. 593 s.; PRITTWITZ, 2008, p. 197 s.

¹⁰⁵ A Lei 6.683/79 foi emanada de órgão estatal *competente*: a União, através do Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República (artigo 8º, XVI e artigo 43, VIII da Constituição Federal de 1967, alterada pela Emenda Constitucional n. 1, de 1969). Por sua vez, a Lei de Anistia foi também elaborada em conformidade com o *procedimento* prescrito pelas normas constitucionais para esse fim, conforme atestado em documento enviado pelo Poder Legislativo ao relator da ADPF/153.

constitucionalidade da Lei 6.683/79 não se justifica e de modo algum se sustenta.

e) *Controle de convencionalidade pela CIDH*

Em quinto lugar, a hipostasiação de que a anistia concedida pela Lei 6.683/79 é inválida por ser contrária ao direito internacional e que, destarte, pode ser declarada nula por meio de um controle de convencionalidade, a exemplo da sentença preferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, no Caso Gomes Lund *versus* Brasil (“Guerrilha do Araguaia”), em 24 de novembro de 2010.

A argumentação que se faz aqui para afastar os obstáculos jurídicos que impedem a responsabilização penal dos crimes da ditadura é, resumidamente, a seguinte: por entender-se que os delitos da ditadura deram-se num contexto de ataque generalizado e sistemático do Estado brasileiro contra as pessoas que se opunham ao regime de exceção, tais delitos caracterizar-se-iam, na perspectiva do direito internacional público, como *crimes contra a humanidade*, segundo formulação que existe desde a edição do artigo 6º, alínea c, do Estatuto do Tribunal de Nuremberg, adotado pela ONU por meio da Resolução nº 95, de 11 de dezembro de 1946. Enquanto crimes de lesa humanidade, eles nunca prescreveriam por imposição de norma consuetudinária internacional com força de *ius cogens*, verificada na Convenção da ONU sobre Imprescritibilidade dos Crimes de Guerra e dos Crimes contra a Humanidade, de 26 de novembro de 1968 (art. 1º b); na Convenção Europeia sobre Imprescritibilidade dos Crimes de Guerra e dos Crimes contra a Humanidade, de 25 de janeiro de 1974, assim como no Estatuto de Roma para o Tribunal Penal Internacional (art. 29). Além disso, esses crimes também não poderiam ser anistiados por legislação interna dos Estados ou por “autoanistias”, segundo entendimento consolidado pela CIDH nos casos “Barrios Altos *vs.* Perú” (2001), La “Cantuta *vs.* Peru” (2006), “Almonacid Arellano *vs.* Chile” (2006), “Massacre de la Rochela *vs.* Colômbia” (2007) e, em relação ao Brasil, o caso “Gomes Lund *vs.* Brasil” (2010). Caso isso ocorra, essas leis não seriam válidas.

Contudo, há vários problemas em se aceitar essa argumentação. Destacamos aqui pelo menos três. Primeiramente, no momento em que os crimes da ditadura foram cometidos, o Brasil não havia aderido ou ratificado qualquer ato internacional que estabelecesse expressamente a imprescritibilidade dos crimes contra a humanidade, como a “Convenção sobre Imprescritibilidade dos Crimes de Guerra e dos Crimes contra a Humanidade” de 1968, ou que previsse condições para a promulgação de anistias. Do mesmo modo, a imprescritibilidade para os casos de racismo (art. 5º, XLII, CF/88) e da ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado democrático (art. 5º, LIV, CF/88), bem como as supracitadas proibições constitucionais à concessão da anistia (art. 5º, XLIII, CF/88), só ingressaram no ordenamento jurídico brasileiro em outubro de 1988, com a promulgação da atual Constituição da República. Assim, uma pergunta fundamental que deve ser feita consiste em saber se os instrumentos normativos de direito internacional público (como as resoluções da Assembleia Geral da ONU, as convenções e os tratados internacionais) podem, afinal, pertencer ao ordenamento jurídico brasileiro e terem força vinculante, sem antes serem submetidos a processos de internalização (assinatura, ratificação) pelo Estado, contrariando o que estabelece a Constituição de 1988, nos seus artigos 49, I, e 84, VIII e o que estabelecia a Constituição de 1967, nos seus artigos 44, I, e 81, X.

Um segundo problema é saber se o *costume* internacional, sobre o qual se fundamenta o *jus cogens* – e que, a nosso ver, é um costume da impunidade e não da responsabilização penal para ditadores e torturadores –, pode ser fonte de direito penal. Conforme os estudantes aprendem nas faculdades de direito, somente uma lei escrita e em sentido estrito (lei ordinária, lei complementar e emenda à Constituição) pode regular o *jus puniendi* do Estado. Ora, a proibição do direito consuetudinário para fundamentar e para agravar a pena (*nullum crimen, nulla poena sine lege scripta*) é um princípio básico do direito penal moderno, decorrente do princípio da legalidade ou da reserva legal (*nullum crimen, nulla poena sine lege*), previsto atualmente em quase to-

das as Constituições democráticas do mundo. No Brasil, o princípio da legalidade encontra-se no artigo 5º, XXXIX da Constituição de 1988 e no artigo 1º do Código Penal de 1940. Por conseguinte, um costume internacional não pode prescrever a imprescritibilidade para os crimes de lesa humanidade, quando a legislação brasileira assim não estabelecer, do mesmo modo, como um costume não pode proibir a concessão da anistia, se o direito estatal assim não o proíbe.

Por fim, é preciso indagar sobre a extração dos limites das competências dos juízes da CIDH, não apenas porque eles julgam sobre fatos anteriores à competência da Corte assumida pelo Brasil – haja vista que tal competência foi reconhecida obrigatória pelo Estado brasileiro somente em 8 de novembro de 2002, nos termos do Decreto nº 4.463, “para fatos posteriores a 10 de dezembro de 1998” –, mas, sobretudo, porque criam direitos e deveres que não se encontram previstos no texto da própria Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica), a qual se submete a Corte. Como ressalta Ezequiel Malarino, destacado pesquisador argentino que se dedica ao estudo deste tema, o Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos, ao contrário de outros sistemas jurídicos, não abre seus sistemas de fontes a todo o direito internacional, e disso resulta que a CIDH não pode criar novas regras, novos direitos humanos ou modificar aqueles já existentes; tampouco pode a Corte estender a eficácia jurídica de suas decisões contenciosas para além do caso concreto, sem que a Convenção expressamente conceda esses poderes a ela (MALARINO, 2011, p. 29).¹⁰⁶

f) Fins da pena

Em sexto lugar, a hipótese de que a penalização a ser aplicada aos verdugos da ditadura justifica-se. Já que o que se pretende com a responsabilização penal não é apenas a condenação judicial dos culpados, mas a correspondente execução da sanção penal, pergunta-se: será que a penalização dos agentes da repressão, enquanto política jurídico-criminal ou de justiça transicional, justifica-se depois de 40 anos da

¹⁰⁶ Disponível em: <https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=8d5b99f2-d031-e97a-23a4-8ffeb5d0564c&groupId=252038>. Acesso em: 30 jan. 2019.

edição da lei de anistia? Por que e para que punir essas pessoas? Essas perguntas relativas aos fins da pena que inquietam os juristas desde sempre não podem ser evitadas pelos que advogam com tanta convicção pela necessidade da pena.

É bem verdade que, em geral, penalizações atribuídas logo após a mudança de regime político costumam ocorrer como uma forma de, por um lado, sinalizar institucionalmente a diferença e a ruptura entre os dois regimes a fim de garantir a estabilidade do novo e, por outro, satisfazer a vingança das vítimas, a exemplo do que aconteceu nos tribunais de Nuremberg e Tóquio após a Segunda Guerra Mundial (DIMOULIS, 2010, p. 91-92). Além dessa função geral-preventiva (imediata, simbólica) e da função retributiva ou “vingativa” da pena logo após a transição política, é muito difícil argumentar juridicamente pela sua necessidade e/ou justiça, especialmente para casos de justiça de transição tão postergados, como é o brasileiro.

Como bem assinalou Silva Filho (2010, p. 46), remontando ao pensamento de Hannah Arendt (2003), embora com a finalidade de criticar a decisão do STF na ADPF/153 e não para relativizar a importância da anistia no processo de justiça transicional:

O decisivo, porém, é que o verdadeiro mal não está na pessoa que cometeu a tortura ou que executou diretamente as ordens de extermínio, mas sim no sistema político e social que abrigou na sua lógica de funcionamento a prática sistemática de tais violações, muitas vezes apresentadas como imposições hierárquicas aos agentes encarregados de executá-las.¹⁰⁷

Romper com esse sistema político e social e com essa sua lógica de funcionamento é o principal objetivo da justiça de transição. Desconstruir todo o silêncio, o conformismo e o negacionismo imposto sobre o passado autoritário, especialmente através do resgate da dignidade tomada das vítimas e seus familiares, dando-lhes voz, constitui a sua própria razão de ser. E, nesse sentido, a responsabilização penal tem muito pouco a oferecer.

¹⁰⁷ Disponível em: <<https://idejust.files.wordpress.com/2010/07/o-julgamento-da-adpf-153-pelo-supremo-tribunal-federal-e-a-inacabada-transicao-democratica-brasileira.pdf>>. Acesso em: 30 jan. 2019.

Justiça de Transição Penal e Estado de Direito

Como se vê, ao buscar pela responsabilização penal dos crimes da ditadura, é inevitável deparar-se com uma série de dúvidas e questionamentos sobre a possibilidade e a proficuidade dessa responsabilização, em especial no que diz respeito aos obstáculos presentes no próprio ordenamento jurídico que impedem que ela se realize. “Com o fim da ditadura militar, queríamos e buscamos a Justiça, mas encontramos apenas o Estado de Direito” – poderiam afirmar, com certa lamentação ou queixa, as vítimas da repressão e aqueles que com elas se solidarizam. O principal dilema a que submete todo aquele que pleiteia a responsabilização penal dos agentes da ditadura consiste em ter que escolher entre a penalização e o respeito ao Estado de Direito, na medida em que a impunidade para os autores dos delitos praticados durante a repressão política do regime militar apresenta-se como o preço a ser pago por todo aquele que deseja viver nesse tipo de Estado.

O Estado de Direito – denominado *Rechtsstaat* pelos alemães desde finais do século XVIII e correlato, nos países de língua inglesa, da noção de *rule of law*, formulada na Inglaterra nas últimas décadas do século XIX –, traz a ideia do Estado submetido ao Direito, a partir, principalmente, da despersonalificação do poder estatal na forma de lei (conforme proclamado no art. 30 da Constituição de Massachusetts de 1780: “*A government of laws and not of men*”) e da limitação do governo, por meio, por exemplo, da repartição vertical e horizontal dos “poderes” estatais, do sistema de freios e contrapesos, do *judicial control* etc. A noção fundamental de Estado de Direito apoia-se, pois, na crença de que o “poder” estatal deve ser “normado”, isto é, “vinculado e controlável”, de sorte a “instaurar um nexo funcional entre o poder e os sujeitos” (ZOLO, 2006, p. XIV). E dessa crença decorre a exigência de que o Estado seja regulamentado e limitado pelo direito positivo, a fim de se evitar o abuso de poder e a tirania dos governantes. Ao impor a submissão do Poder Executivo e do Poder Judiciário à lei, no sentido das autoridades estatais só poderem agir quando a lei previr e dentro dos limites por ela fixados, o Estado de Direito

assume a forma de um *Estado legal* (*Gesetzesstaat*; *État légal*), isto é, de um Estado guiado pelo princípio da legalidade, em que tanto a comunidade está regulada pela lei, como as funções do Estado são obtidas e exercidas de forma juridicamente ordenada (DIMOULIS, 2016-b, p. 87 s.; ZIPPELIUS, 2016, p. 200).

Ao Estado de Direito soma-se, em grande parte dos países, como o Brasil, o elemento democrático (“Estado Democrático de Direito”), a indicar, entre outras coisas, que a legitimidade do poder estatal repousa não no uso da violência ou do privilégio, mas no mandato popular, e que todo aquele que detém o poder não mais se acha identificado com ele, sendo apenas o depositário momentâneo da soberania popular. E a ele se incluem também os direitos fundamentais, isto é, direitos considerados básicos para a vida digna e, por isto, protegidos na Lei Maior do Estado, que é a Constituição, tendo, desse modo, a função precípua de proteger os cidadãos, especialmente as minorias, contra possíveis arbítrios (legais) da maioria democrática. Daí dizer-se que o Estado de Direito, isto é, o Estado regulamentado e limitado pelo Direito, é um Estado *garantista*, porque é garantidor dos direitos fundamentais (DIMOULIS, 2016-b, p. 87).

O que interessa, contudo, é aqui destacar a importância da previsibilidade (*Berechenbarkeit*) e da confiabilidade (*Verlässlichkeit*) do Direito para as relações sociais, enquanto exigências trazidas pela noção de Estado de Direito (*Rechtsstaat*), desde o início da formulação do seu conceito (DOEHRING, 2004, p. 177). Em outras palavras, a contribuição do Estado de Direito está justamente em garantir a *segurança jurídica* nas relações entre particulares e também perante o Estado, precípua finalidade do Direito moderno e que constitui, segundo Gustav Radbruch (2010, p. 77), uma das três ideias elementares do seu próprio conceito, juntamente com a justiça (*Gerechtigkeit*) e a adequação para um fim (*Zweckmäßigkeit*).¹⁰⁸ Não é possível viver pacífica e dignamente em uma sociedade sem que haja um mínimo de confiabilidade

¹⁰⁸ “A justiça determina tão somente a forma do jurídico. Para se alcançar o conteúdo do direito, deve-se acrescentar um segundo conceito: a adequação para um fim (*Zweckmäßigkeit*)” (RADBRUCH, 2010, p. 77).

no Direito ou previsibilidade das consequências jurídicas de qualquer conduta humana ou situação social. A segurança jurídica, que decorre do Estado de Direito, tem justamente a função de garantir tal confiabilidade e previsibilidade ao exigir, nas palavras de Radbruch, “que as disposições jurídicas sejam aplicadas a todos os casos, e somente àqueles casos para os quais valem; segurança do direito de um lado, segurança perante o direito por outro; de um lado ordem, do outro, liberdade” (RADBRUCH, 2010, p. 228).¹⁰⁹

Viver num Estado de Direito significa, portanto, acreditar que o Estado não irá atuar de forma arbitrária e que ele buscará garantir a previsibilidade das relações sociais a partir dos parâmetros legais, especialmente no que diz respeito ao exercício do seu poder punitivo, enquanto detentor do monopólio da violência física. “O indivíduo não só conhece aquilo que pode e não pode fazer e as consequências da eventual violação da norma, mas sabe também que o Estado nunca o surpreenderá” (DIMOULIS, 2016-b, p. 87). No caso da interferência penal, em específico, ela só pode se concretizar com a observância da estrita legalidade (MARTINELLI; DE BEM, 2016, p. 171). Se a certeza e a previsibilidade fornecidas pelo Estado de Direito, (supostamente) sistematizado e racional, constituem condições necessárias para a vida no modo de produção capitalista, sem os quais a classe burguesa não poderia prosseguir com seus negócios (Max Weber), a segurança jurídica pode ser vista também, por outro lado, como importante pressuposto para a humanização pretendida, desde Cesare Beccaria, ao direito penal.

Nesse sentido, o problema da responsabilização penal dos crimes da ditadura é que, por mais que a penalização de torturadores, ditadores e homicidas seja política e/ou moralmente admitida e desejada por

¹⁰⁹ Conforme aponta Dimitri Dimoulis (2016-b, p. 87), o fortalecimento da segurança jurídica demanda não apenas que haja efetivos meios de fiscalização para a garantia do respeito à legalidade e para a aplicação de sanções contra os transgressores das normas (*controle*), ou então que as leis sejam gerais quanto à sua abrangência, incluindo todas as situações semelhantes (*generalidade*), concretas e detalhadas quanto à descrição das condutas e das suas consequências (*taxatividade*), duráveis quanto ao transcurso do tempo (*estabilidade*), mas também que as normas jurídicas não tenham efeito retroativo, evitando-se assim surpresas e lesões de direitos adquiridos (*não retroatividade*).

parte da sociedade, de *lege lata* ela não é possível. Buscar superar esses obstáculos legais – por meio de subterfúgios argumentativos ou insistir numa penalização *contra legem* a esses autores, sob os argumentos de que a legislação penal brasileira e sua respectiva dogmática não estão preparadas para tratar de problema tão complexo, como o da criminalidade estatal; que devemos, por uma questão de decência e de solidariedade às vítimas, ultrapassar os limites do tecnicismo jurídico retrógrado e injusto advogado pelos penalistas etc. – não evita o dever de prestar contas por possíveis (ou inevitáveis) violações cometidas contra o Estado de Direito e contra a segurança jurídica. Não há, enfim, como tratar o problema da responsabilização penal dos crimes da ditadura sem reconhecer a tensão que existe entre os reclames por justiça, em razão da impunidade garantida aos autores de certos tipos de crimes, e a garantia da legalidade do Estado de Direito. É justamente essa tensão que norteia e impulsiona, nesse tocante, o atual debate sobre a justiça de transição brasileira.

É preciso insistir que defender a impunidade em razão dos obstáculos legais não consiste, obviamente, na defesa da “lei pela lei” ou, em outras palavras, na submissão do aplicador do Direito a certo “fetiche da lei”. Tampouco se trata da crença de que raciocínios estritamente jurídicos deveriam ter primazia como chave explicativa da realidade, especialmente no que se refere à oportunidade ou à necessidade da punição da criminalidade estatal pretérita (MARÇALI, 2017).¹¹⁰ O princípio da legalidade, sobre o qual se fundamenta o Estado de Direito e o *jus puniendi* estatal, tem toda uma razão de ser. Não só pelo fato de garantir segurança jurídica nas relações sociais (GRÜNWALD, 1964, p. 1 s.), o princípio da legalidade justifica-se e deve ser levado a sério porque: (a) protege o cidadão em sua liberdade e em seus direitos básicos da ameaça estatal, servindo-lhe de garantia criminal, penal, jurisdicional e de execução (MARTINELLI; DE BEM, 2016, p. 176); (b) garante, ainda que em teoria, a aplicação igualitária do Direito Penal, por a lei penal possuir alto

¹¹⁰ Disponível em: <<https://esperandopaulo.blogspot.com/search?q=swensson>>. Acesso em: 30 jan. 2019.

grau de generalidade e abstração; (c) assegura, conforme estabelece o art. 22. I da CF/88, que a definição dos delitos e das suas penas sejam disciplinadas pelo órgão representativo da vontade popular, isto é, pelo Poder Legislativo, pressupondo-se assim o respeito à publicidade, a realização de discussões prévias entre as diferentes forças políticas e a obediência ao procedimento parlamentar; (d) serve de base para a prevenção geral negativa da pena, no sentido de que, para poder ameaçar o autor e convencê-lo a não praticar o delito, a lei que define o crime e a sua respectiva sanção deve existir anteriormente ao fato.¹¹¹

O que está por trás dessa discussão é a própria concepção que se tem *do* (ou que se almeja *para o*) direito penal. Segundo a doutrina, pelo fato de a pena consistir na intervenção permitida, (a princípio) legítima e, não obstante, mais severa do Estado contra os direitos dos cidadãos (como a vida, integridade física, liberdade, propriedade), o direito penal deve ser entendido, antes de qualquer coisa, como um meio ou instrumento de contenção e disciplinamento do poder punitivo estatal. O principal objetivo do direito penal deve ser, portanto, proteger a liberdade dos cidadãos não apenas das infrações cometidas por terceiros, mas também das penalizações arbitrárias praticadas pelo Estado. O direito penal apresenta-se, assim, essencialmente como um “direito de defesa”, cuja finalidade precípua consiste em proteger não apenas as (potenciais) vítimas, mas também os (potenciais) autores. É através do direito penal, assentado no princípio da legalidade, que os cidadãos têm condições de prever e avaliar em que situações e condições eles estão passíveis de receber uma pena por parte do Estado, de sorte a ser chamado por Franz v. Liszt como verdadeira “*Magna Charta*” dos criminosos contra o Estado punitivo.¹¹² Romper-se com garantias legais para possibilitar a penalização de certos autores significa, portanto, afastar-se desse modelo de direito

¹¹¹ Cf. influência da teoria da coação psicológica da pena de P. J. Anselm von Feuerbach, principalmente. Feuerbach (1801), 1986, § 29, especialmente § 16.

¹¹² “So paradox es klingen mag, das Strafgesetzbuch [ist] die Magna Charta des Verbrechers [...]. Das Strafrecht ist die unübersteigbare Schranke der Kriminalpolitik.” / “Por mais paradoxal que possa parecer, o Código Penal [é] a Magna Carta do criminoso [...]. O direito penal é a barreira intransponível da política criminal.” (tradução nossa). *Von Liszt*, (1905), 1970, p. 80.

penal garantista, aproximando-se, de certa forma, a um modelo de direito penal do inimigo (Jakobs).

O que também está em disputa aqui é a concepção que se tem dos direitos humanos (SWENSSON JR., 2017, p. 275 s.). Existe, afinal, um direito humano de se punir, castigar, que justificaria inclusive a violação de “direitos fundamentais” ou de outros “direitos humanos”? É possível criar-se, a partir da defesa do direito da vítima de graves violações de direitos humanos à justiça, ao castigo de seus algozes, e o correlato dever do Estado de perseguí-los, a neutralização dos direitos do imputado? Em que medida o Direito Internacional poderia impor diretamente deveres aos indivíduos, inclusive responsabilidades e “castigos”/penas, sem que seja necessária a mediação do Direito interno?¹¹³ Ao invés de compreender os direitos humanos como uma luta por maior reconhecimento de direitos subjetivos universais (inerentes, portanto, a todos os seres humanos, independentemente de gênero, etnia, classe social, grupo religioso ou nação), verifica-se nos discursos punitivistas da justiça de transição a defesa da subtração de direitos já reconhecidos para certos tipos de criminosos, ou seja, em nome dos direitos humanos (da vítima), pleiteia-se o afastamento de certos direitos fundamentais (dos autores), que servem de proteção do indivíduo frente ao *jus puniendi* do Estado, bem como a criação de um “direito penal de exceção”, numa espécie de resgate do antigo princípio *in atrocissima licet iudici iura transgredi* (MALARINO, 2009, ponto XXII).

Em suma, a razão para a impossibilidade jurídica de responsabilização penal baseia-se na crença ou na opção (política) de que não é pela punição de alguns verdugos – ainda que merecessem moral e/ou politicamente ser penalizados – que se resolveria o problema da criminalidade estatal pretérita e seus nocivos efeitos para a sociedade atual,

¹¹³ Defende, p. ex., o “Parecer técnico sobre a natureza dos crimes de lesa-humanidade, a imprescritibilidade de alguns delitos e a proibição de anistias” do *International Center for Transitional Justice* (MÉNDEZ; COVELLI, 2008, p. 18. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/parecer_ictj_lesa_humanidade.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2019), fazendo referência ao Princípio I dos “Princípios de Nuremberg”, que “qualquer pessoa que cometa atos que constituam um crime sob as leis internacionais será responsável e, por conseguinte, sujeita a castigo/pena”. Cf. tb. UNITED NATIONS, 1950, § 99, p. 374. Disponível em: <[http://untreaty.un.org/ilc/publications/yearbooks/Ybkvolumes\(e\)/ILC_1950_v2_e.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/publications/yearbooks/Ybkvolumes(e)/ILC_1950_v2_e.pdf)>. Acesso em: 12 jun. 2013.

mas pelo fortalecimento mesmo do Estado Democrático de Direito, do respeito ao princípio da legalidade e dos demais princípios penais. O impasse em que se encontra todo aquele que insiste, ainda hoje, na responsabilização penal dos agentes da ditadura militar brasileira consiste no fato de que essa responsabilização significa também a defesa da flexibilização de garantias instituídas na construção do Estado Democrático de Direito brasileiro que, por sua vez, servem justamente para defender o cidadão contra o poder e o arbítrio do Estado.

Por mais que existam leis injustas e imorais, em flagrante desencontro com os interesses da maioria da população, não há como negar, por outro lado, situações em que a lei constitui a última garantia das minorias e das classes subalternas contra a violência, a exploração e o arbítrio. A história está farta de oferecer exemplos de atrocidades cometidas não em nome da lei, mas em nome da justiça. Se, por exemplo, durante a ditadura brasileira, as leis positivas tivessem sido respeitadas pelos agentes do Estado, mesmo aquelas mais arbitrárias e injustas, a repressão política no Brasil, com certeza, não teria alcançado os níveis de barbaridade e horror a que chegou.

Referências

- ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo. The Reparations Program as the Lynchpin of Transitional Justice. In: REÁTEGUI, Félix (Org.), *Transitional Justice: Handbook for Latin America*. Brasília: Comissão da Anistia; New York: ICTJ, 2011.
- ADORNO, Sérgio O monopólio estatal da violência na sociedade brasileira contemporânea. In: MICELI, Sérgio. *O que ler na ciência social brasileira: 1970-2002*. v. 4. São Paulo: Editora Sumaré, 2002.
- AMBOS, Kai. The Legal Framework of Transitional Justice: a Systematic Study with a Special Focus on the Role of the ICC. In: AMBOS, Kai; LARGE, Judith; WIERDA, Marieke (Org.). *Building a Future on Peace and Justice: Studies on Transitional Justice, Peace and Development*. Berlin/Heidelberg: Spring, 2009.

- ARENDT, Hannah. *Eichmann em Jerusalém*: um relato sobre a banalidade do mal. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.
- ARQUIDIOCESE de São Paulo. *Brasil: nunca mais*: um relato para a história. Petrópolis: Vozes, 2003.
- BATISTA, Nilo. Nota Introdutória. In: DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Antonio, SWENSSON Jr., Lauro Joppert (Org.). *Justiça de transição no Brasil*: direito, responsabilização e verdade. São Paulo: Saraiva, 2010.
- BECK, Ulrich. *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1986.
- BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- COMPARATO, Fábio Konder. *A reconstrução histórica dos direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 1999.
- _____. A Balança e a Espada, 2010. Disponível em: <<http://www.oab.org.br/publicacoes/detartigo/21>>. Acesso em: 30 jan. 2019.
- DIMOULIS, Dimitri. *Die Begnadigung in vergleichender Perspektive*: Rechtsphilosophische, verfassungs- und strafrechtliche Probleme. Berlin: Duncker & Humblot, 1996.
- _____. Prefácio. In: SWENSSON Jr., Lauro Joppert. *Anistia Penal*: problemas de validade da lei de anistia brasileira. Curitiba: Juruá, 2007.
- _____. Justiça de transição e função anistiante no Brasil. Hipostasias indevidas e caminhos de responsabilização. In: DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Antonio, SWENSSON Jr., Lauro Joppert (Org.). *Justiça de transição no Brasil*: direito, responsabilização e verdade. São Paulo: Saraiva, 2010.
- _____. *Direito Penal Constitucional. Garantismo na Perspectiva do Pragmatismo Jurídico-Político*. Belo Horizonte: Arraes, 2016-a.
- _____. *Manual de Introdução ao Estudo do Direito*. 7. ed. São Paulo: RT, 2016-b.

DOEHRING, Karl. *Allgemeine Staatslehre*: eine systematische Darstellung. 3. ed. Heidelberg: C. F. Müller, 2004.

ESER, Albin; ARNOLD, Jörg; KREICKER, Helmut. *Strafrecht in Reaktion auf Systemunrecht*. Vergleichende Einblicke. In: *Transitionsprozesse*, ein Projektbericht (2001), [Criminal law in reaction to state crime: comparative insights into transitional processes]. Freiburg im Breisgau: Iuscrim, 2002. Disponível em: <<https://www.mpicc.de/shared/data/pdf/fastate-crime.pdf>>. Acesso em: 30 jan. 2019.

ESER, Albin; SIEBER, Ulrich; KREICKER, Helmut. *Nationale Strafverfolgung völkerrechtlicher Verbrechen/National prosecution of international crimes*, vols. I-VII. Freiburg i. B.: Max Planck Institute for Foreign and International Criminal Law, 2003-2006. Disponível em: <<https://www.mpicc.de/de/forschung/projekte/nationale-strafverfolgung-voelkerrechtlicher-verbrechen/#downloads-links>>. Acesso em: 30 jan. 2019.

FERRAZ Jr., Tercio Sampaio: A Lei de Anistia impede a punição dos que praticaram tortura durante o regime militar? Sim. In: *Folha de S. Paulo*, 16 jul. 2008.

FEUERBACH, Paul Johann Anselm von. *Lehrbuch des gemeinen in Deutschland gültigen peinlichen Rechts* (1801). Aalen 1986.

GRÜNWALD, Gerald. Bedeutung und Begründung des Satzes „nulla poena sine lege. In: *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft – ZStW*, v. 76, n. 1, 1964.

GÜNTHER, Klaus, Strafrechtliche Verantwortlichkeit in der Zivilgesellschaft. In: MÜLLER-DOOHM, Stefan (Org.). *Das Interesse der Vernunft*: Rückblicke auf das Werk von Jürgen Habermas seit „Erkenntnis und Interesse“. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2000.

_____. Kritik der Strafe I. In: *Neue Zeitschrift für Sozialforschung – WestEnd*, vol. 1, 2004.

_____. Kritik der Strafe II. In: *Neue Zeitschrift für Sozialforschung – WestEnd*, vol. 1, 2005.

- _____. Responsabilização na sociedade civil. In: PÜSCHEL, Flávia P.; MACHADO, Marta R. A. (Org.). *Teoria da responsabilidade no Estado Democrático de Direito: textos de Klaus Günther*. São Paulo: Saraiva, 2009.
- HART, Herbert L. A.: Positivism and the Separation of Law and Morals. In: *Harvard Law Review*, n. 71, 1958.
- KREICKER, Helmut. Völkerstrafrecht im Ländervergleich. In: ESER, Albin; ARNOLD, Jörg; KREICKER, Helmut (Org.). *Nationale Strafverfolgung völkerrechtlicher Verbrechen* (National Prosecution of International Crimes), vol. 7. Berlin: Duncker & Humblot, 2006.
- LINS, Letícia; ÉBOLI, Evandro; JUNGBLUT, Cristiane. Jobim contesta Tarso sobre punição a torturador. In: *O Globo*, 1 ago. 2008.
- LUTZ, Ellen; SIKKINK, Kathryn. The Justice Cascade: The Evolution and Impact of Foreign Human Rights Trials in Latin America. *Chicago Journal of International Law*, v. 2, n. 1, 2001.
- MALARINO, Ezequiel. Activismo judicial, punitivización y nacionalización. Tendencias antidemocráticas y antiliberales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. In: AMBOS, Kai; MALARINO, Ezequiel (Org.). *Sistema interamericano de protección de los derechos humanos y derecho penal internacional*. Bogotá: Temis, 2011.
- _____. La cara represiva de la reciente jurisprudencia argentina sobre graves violaciones de los derechos humanos. In: *El Dial*, 14 set. 2009.
- MARÇAIOLI, Paulo Henrique. Resenha Livro “Anistia Penal: problemas de Validade de Anistia Brasileira (Lei 6683/79), de Lauro Joppert Swensson Júnior, 2007. Disponível em: <<https://esperandopaulo.blogspot.com/search?q=swensson>>.
- MARTINELLI, João Paulo Orsini; DE BEM, Leonardo Schmitt. *Lições fundamentais de direito penal*: parte geral. São Paulo: Saraiva, 2016.
- MÉNDEZ, Juan E. *Accountability for past abuses*. The Helen Kellogg Institute for International Studies, Working Paper, n. 233, 1996.

MÉNDEZ, Juan; COVELLI, Gilma T. R. *Parecer técnico sobre a natureza dos crimes de lesa-humanidade, a imprescritibilidade de alguns delitos e a proibição de anistias*. Parecer solicitado ao International Center for Transitional Justice (ICTJ), pelo Ministério Público Federal, Procuradoria da República em São Paulo/SP pelo Ofício nº PR/SP. GAB-PR12 – EAGF – 352/2008 de 04 de julho de 2008. Procedimento nº 1.34.001.008495/2007. Nova Iorque, 2008.

MENKE, Christoph; POLLAMAN, Arnd. *Philosophie der Menschenrechte: zur Einführung*. Hamburg: Junius, 2007.

MEZAROBBA, Glenda. *Um acerto de contas com o futuro: a anistia e suas consequências – um estudo do caso brasileiro*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

_____. O que é justiça de transição? Uma análise do conceito a partir do caso brasileiro. In: SOARES, Inês Virgínia Prado; KISHI, Sandra Akemi Shimada (Org.). *Memória e verdade: a justiça de transição no estado democrático brasileiro*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

NAUCKE, Wolfgang. *Die strafjuristische Privilegierung staatsverstärkter Kriminalität*. Frankfurt am Main: Klostermann, 1996.

NEUMANN, Ulfried. Die Rolle von Recht, Gesellschaft und Politik bei der Verarbeitung von “Unrechtssystemen”. In: NEUMANN, Ulfried; PRITTWITZ, Cornelius; ABRÃO, Paulo; SWENSSON Jr., Lauro J.; TORELLI, Marcelo D. (Org.). *Transitional Justice: Das Problem gerechter strafrechtlicher Vergangenheitsbewältigung*. Frankfurt am Main: Peter Lang, 2013.

OSMO, Carla. *Direito à verdade*. Origens da conceituação e suas condições teóricas de possibilidade com base em reflexões de Hannah Arendt. Tese de doutorado. Faculdade de Direito da USP, São Paulo, 2014.

_____. *Judicialização da justiça de transição na América Latina*. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia, Rede Latino-Americana de Justiça de Transição (RLAJT), 2016.

- PAYNE, Leigh A., ABRÃO, Paulo. TORELLY, Marcelo D. *A anistia na era da responsabilização: o Brasil em perspectiva internacional e comparada*. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia; Oxford: Oxford University, Latin American Centre, 2011.
- PERRONE-MOISÉS, Cláudia. *Direito internacional penal: imunidades e anistias*. Barueri: Manole, 2012.
- PRITTWITZ, Cornelius. *Strafrecht und Risiko: Untersuchung zur Krise von Strafrecht und Kriminalpolitik in der Risikogesellschaft*. Frankfurt am Main: Klostermann, 1993.
- _____. „Regierungskriminalität“ und „Kriminalität der Mächtigen“. In: PRITTWITZ, Cornelius. et al. (Org.). *Kriminalität der Mächtigen*. Baden-Baden: Nomos, 2008.
- RADBACH, Gustav. *Filosofia do Direito*. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2010.
- RICOEUR, Paul. *O justo: ou a essência da justiça* (1995). Lisboa: Instituto Piaget, 1997.
- RODRIGUES, Alan; COSTA, Octávio: Tortura não é crime político. In: *Istoé*, 11 ago. 2008.
- ROLLEMBERG, Denise: Memórias no exílio, memórias do exílio. In: FERREIRA, Jorge; REIS, Daniel Aarão (Org.). *As Esquerdas no Brasil: Revolução e democracia (1964 ...)*, v. 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.
- SABADELL, Ana Lucia; DIMOULIS, Dimitri. Anistia: a política além da justiça e da verdade. In: *Acervo*, v. 24, n. 1, 2011.
- SARTRE, Jean-Paul, “Ist der Existentialismus ein Humanismus?”. In: *Drei Essays*. Frankfurt am Main: Ullstein, 1985.
- SIKKINK, Kathryn. *The Age of Accountability: the Global Rise of Individual Criminal Accountability*. In: LESSA, Francesca; PAYNE, Leigh A. *Amnesty in the Age of Human Rights Accountability*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

SILVA FILHO, José Carlos Moreira da. *O Julgamento da ADPF 153 pelo Supremo Tribunal Federal e a Inacabada Transição Democrática Brasileira*, 2010. Disponível em: <<https://idejust.files.wordpress.com/2010/07/o-julgamento-da-adpf-153-pelo-supremo-tribunal-federal-e-a-inacabada-transicao-democratica-brasileira.pdf>>. Acesso em: 30 jan. 2019.

SWENSSON Jr., Lauro Joppert. *Anistia Penal*. Problemas de validade da lei de anistia brasileira (Lei 6.683/79). Curitiba: Juruá, 2007.

_____. (Re)pensar o passado – Breves reflexões sobre a justiça de transição no Brasil. In: *Revista Brasileira de Estudos Constitucionais – RBEC*, n. 7, 2008.

_____. Punição para os crimes da ditadura militar: contornos do debate. In: DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Antonio, SWENSSON Jr., Lauro Joppert (Org.). *Justiça de transição no Brasil: direito, responsabilização e verdade*. São Paulo: Saraiva, 2010.

_____. Justiça de Transição. In: DIMOULIS, D. et al. (Org.). *Dicionário brasileiro de direito constitucional*. 2^a ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

_____. *Responsabilidade Penal para os Crimes da Ditadura Militar: a Justiça de Transição Diante da Lei*. Curitiba: Juruá, 2017.

TEITEL, R. Transitional Justice Genealogy, in: *Harvard Human Rights Journal*, v. 17, 2003.

TELES, Janaína. *Os herdeiros da memória. A luta dos familiares de mortos e desaparecidos políticos por verdade e justiça no Brasil*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP, São Paulo, 2005.

UNITED NATIONS. Yearbook of the International Law Commission, vol. 2, 1950. In: *Documents of the Second Session Including the Report of the Commission to the General Assembly*, 1957.

VON LISZT, Franz. *Strafrechtliche Vorträge und Aufsätze* (1905), v. 2. Berlin: De Gruyter, 1970.

ZIPPELIUS, Reinhold. *Teoria Geral do Estado*. São Paulo: Saraiva, 2016.

ZOLO, Danilo. Teoria e crítica do Estado de Direito. In: COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo (Org.). *O Estado de Direito: história, teoria, crítica, obra citada*. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

ZYL, Paul van. Promoting Transitional Justice in Post-Conflict Societies. In: BRYDEN, Alan; HÄNGGI, Heiner (Org.). *Security Governance in Post-Conflict Peacebuilding*, Geneva: DCAF, 2005.



CAPÍTULO 7

O Brasil condenado: a lei de anistia no sistema interamericano de direitos humanos

Bruno Boti Bernardi

Introdução

Nos últimos setenta anos, a Organização dos Estados Americanos (OEA) assistiu à criação e desenvolvimento de um complexo sistema regional de direitos humanos. Nas suas primeiras décadas, o sistema interamericano de direitos humanos (SIDH) da OEA esteve composto somente pela Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, de 1948, e pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), criada em 1959. Com o passar do tempo, novos acordos normativos e instâncias decisórias foram agregados ao SIDH, dentre os quais se destacam a Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CoIDH), ambas em vigência desde 1978¹¹⁴.

¹¹⁴ Para o acionamento do SIDH, uma vítima de abuso de direitos humanos, seus representantes, familiares ou qualquer outro indivíduo ou organização precisam endereçar uma petição à Comissão provando o esgotamento de todos os recursos domésticos ou demonstrar: a inexistência na legislação interna de devido processo legal para a proteção do direito violado; demora injustificada para finalização dos recursos impetrados domesticamente; ou ainda o fato de não ter sido garantido aos litigantes o acesso aos recursos internos ou a possibilidade de esgotá-los. Caso a denúncia seja admitida e fique patente a responsabilidade do Estado, a CIDH publica recomendações sobre o caso. A CIDH pode emitir recomendações e informes de mérito sobre todos os Estados-membros da OEA, inclusive os que não tenham ratificado a Convenção Americana, tendo por base os direitos inscritos na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, de 1948. Caso o Estado tenha ratificado a Convenção Americana, a CIDH pode valer-se, ademais, dos direitos assegurados por esse tratado para embasar suas decisões e, finalmente, pode enviar para a Corte os casos daqueles países signatários da Convenção que reconheceram a jurisdição contenciosa da Corte. Esse tribunal fica habilitado então a julgar o abuso e emitir uma sentença condenatória vinculante.

Inicialmente de perfil baixo e com pouca projeção política, o SIDH se notabilizaria por sua atuação durante as décadas de 1970 e 1980, quando graves e massivas violações de direitos humanos eram cometidas na América Latina como consequência tanto das políticas de repressão de governos autoritários quanto da persistência de conflitos armados internos em vários países da região (cf. DYKMANN, 2008; GOLDMAN, 2009; FARER, 1997). Posteriormente, já desde o importante caso Velásquez Rodríguez contra Honduras, de 1988, e de maneira mais clara a partir da emblemática sentença no caso Barrios Altos contra o Peru, de 2001, a CIDEH, e também a CIDH, passariam a denunciar contextos de impunidade em casos de justiça de transição¹¹⁵, defendendo e difundindo a obrigação dos Estados perante a CADH de investigar, processar e punir casos de graves violações dos direitos humanos¹¹⁶ e crimes contra a humanidade¹¹⁷, a despeito de determinações contrárias oriundas de leis de anistia, disposições de prescrição, argumentos de coisa julgada, alegações de respeito ao princípio de legalidade e outros excludentes de responsabilidade.

Com foco na jurisprudência do SIDH e, em particular, da CIDEH, o objetivo deste capítulo é analisar como, a partir do enquadramento da persecução criminal individual enquanto medida de direitos humanos, o SIDH tem historicamente fixado de maneira clara a invalidade das leis de anistia. Tendo como pano de fundo a Lei 6.683/79, o capítulo mostrará ainda de que modo a CIDH e a CIDEH se manifestaram nos casos Gomes Lund (guerrilha do Araguaia)

¹¹⁵ Para Mezarobba (2009, p. 121), a justiça de transição “envolve, por um lado, graves violações de direitos humanos, e, por outro, a necessidade de justiça que emerge em períodos de passagem para a democracia ou ao final de conflitos”. Desse modo, ainda de acordo com a autora, a justiça de transição aponta quatro direitos das vítimas e da sociedade: o direito à justiça; o direito à verdade; o direito à reparação; e o direito a instituições reorganizadas e que possam ser responsabilizadas (medidas de não repetição) (cf. MEZAROBBA, 2009, p. 117).

¹¹⁶ Na jurisprudência da CIDEH, são considerados como graves violações de direitos humanos a tortura, execuções sumárias, extralegais ou arbitrárias e desaparecimentos forçados.

¹¹⁷ Os crimes contra a humanidade abrangem vários tipos de atos desumanos como o assassinato, tortura, estupro, extermínio, *apartheid* e desaparecimentos forçados, entre outros, cometidos dentro de um contexto de ataque generalizado ou sistemático contra uma população civil.

e Vladimir Herzog contrariamente à impunidade dos abusos de direitos humanos da ditadura civil-militar, destacando as respostas e tergiversações do Estado brasileiro. De modo sucinto, a posição do SIDH flagrantemente desrespeitada pelo Brasil é a de que os Estados têm um dever internacional de investigar e punir criminalmente graves violações de direitos humanos e crimes de lesa-humanidade. Para os órgãos do SIDH, essa obrigação deve ser implementada ainda que seja necessário: a) revogar, deixar de aplicar ou reinterpretar de modo conforme à CADH os benefícios das leis de anistia, excluindo os agentes estatais responsáveis por graves abusos; e b) utilizar regras e procedimentos judiciais especiais que demandem algum grau de flexibilização de certos princípios e dogmas do Direito Penal doméstico.

O sistema interamericano de direitos humanos e a invalidade das leis de anistias

O SIDH nasceu sob o signo de graves violações de direitos humanos decorrentes de políticas oficiais e sistemáticas de repressão dos Estados latino-americanos. Como resultado, desde muito cedo ele foi moldado decisivamente pelas respostas e caminhos jurídicos e políticos que ofereceu aos países da região a respeito de como os abusos do passado deveriam ser enfrentados (cf. RODRÍGUEZ-PINZÓN, 2011; MORALES, 2012). De fato, foi apenas depois da sua atuação frente às ditaduras do Chile, Argentina e Uruguai que a CIDH consolidou sua visibilidade e prestígio como a consciência crítica do hemisfério (FARER, 1997), deixando para trás a imagem de um órgão irrelevante, sem maior peso e transcendência política (DYKMAN, 2008)¹¹⁸. De modo similar, no emblemático caso Velásquez Rodríguez, a própria Corte Interamericana inaugurou seu sistema de casos contenciosos em 1988 com a tipificação do crime de desaparecimento forçado e com a estipulação do dever

¹¹⁸ No caso da ditadura civil-militar brasileira, anterior aos golpes no Chile, Argentina e Uruguai, a CIDH ainda possuía esse perfil de inexpressividade política. Frente às denúncias de violações ocorridas no Brasil, ela teve atuação negligente, fracassando na sua missão de proteção dos direitos humanos (cf. BERNARDI, 2018).

tanto de reparar as vítimas quanto de prevenir, investigar e punir as situações de graves violações de direitos humanos¹¹⁹.

Inicialmente, em meados dos anos 1980, a CIDH considerou contrárias ao direito internacional dos direitos humanos apenas as autoanistias promulgadas por regimes autoritários, legitimando a adoção dessas leis por governos democráticos interessados na pacificação nacional e estabilidade do sistema político¹²⁰. Porém, as obrigações de direitos humanos dos Estados constantes nas primeiras sentenças emitidas anos depois pela Coidh nos casos Velásquez Rodríguez (1988) e Godínez Cruz (1989) contra Honduras fizeram a CIDH rever essa postura no começo dos anos 1990¹²¹. Nessa ocasião, a Comissão Interamericana declarou como inválidas as leis de anistia promulgadas tanto pelos governos democráticos da Argentina e Uruguai quanto por El Salvador que, em meio a um conflito armado

¹¹⁹ Cumpre observar, porém, que embora declarasse que os Estados tinham um dever de processar e punir, na seção da sentença destinada à reparação a Coidh ordenou a Honduras apenas o pagamento de compensação financeira às vítimas (cf. HUNEEUS, 2013, p. 8). Será somente a partir de 1996, com a decisão no caso El Amparo contra a Venezuela, que a Corte começou a incluir em suas sentenças ordens específicas relativas à investigação e persecução criminal de indivíduos envolvidos em casos de violações, estipulando de maneira clara e precisa ações concretas que deveriam ser tomadas pelos Estados, de modo a subtrair dos entes estatais a liberdade de escolher maneiras próprias e discricionais de garantir a não repetição das violações (HUNEEUS, 2013).

¹²⁰ Nessa ocasião, a CIDH afirmou, por um lado, que “não podem ter validade jurídica as anistias decretadas (...) pelos próprios responsáveis das violações” (Comissão Interamericana de Direitos Humanos, Relatório Anual 1985-1986, p. 205). Porém, por outro lado, a CIDH permitiu a adoção de anistias por governos democráticos. Segundo a Comissão, “Um difícil problema que as recentes democracias têm de afrontar é o da investigação das violações de direitos humanos anteriores e o da eventual sanção dos responsáveis de tais violações. A Comissão reconhece que esta é uma matéria sensível e extremamente delicada, na qual pouco é o aporte que ela – assim como qualquer outro órgão internacional – pode efetuar. Trata-se, portanto, de um assunto cuja resposta deve emanar dos próprios setores nacionais afetados e donde a urgência de uma reconciliação nacional e de uma pacificação social devem se harmonizar com as inelutáveis exigências do conhecimento da verdade e da justiça. (...) os órgãos democráticos apropriados – usualmente o Parlamento – depois de um debate com a participação de todos os setores representativos, são os únicos chamados a determinar a procedência de uma anistia ou a extensão desta” (Comissão Interamericana de Direitos Humanos, Relatório Anual 1985-1986).

¹²¹ As sentenças não se referiam à questão das leis de anistia, mas a casos de desaparecimentos forçados. Todavia, dada a estipulação do dever de prevenir, investigar e sancionar todos os abusos dos direitos humanos reconhecidos pela CADH, tais decisões tiveram impacto direto sobre a posição da CIDH no tema das anistias, uma vez que, ao garantir a impunidade, essas leis violariam a obrigação de garantir o exercício dos direitos humanos de fonte convencional.

interno, havia aprovado uma legislação para impedir qualquer sanção penal de militares envolvidos em um massacre¹²².

Instada por Argentina e Uruguai a se declarar sobre a competência da CIDH de decidir a respeito da validade das leis domésticas dos Estados, a CoIDH emitiu em 1993 uma opinião consultiva favorável à Comissão Interamericana que confirmava suas atribuições nesse campo e afastava as críticas de que o organismo se havia excedido em suas funções ao se pronunciar sobre a legislação de anistia dos países¹²³. A partir de então, os direitos à verdade, reparações e medidas de não repetição seriam sempre invocados tanto pela Comissão quanto pela Corte, mas se insistiria particularmente na necessidade de justiça e sanções penais para graves violações e crimes de lesa-humanidade, negando a possibilidade de que os julgamentos possam ser substituídos por outros mecanismos de justiça de transição ou sacrificados em nome da paz, reconciliação nacional ou estabilidade democrática¹²⁴.

¹²² A esse respeito, ver o Relatório Anual da Comissão Interamericana de Direitos Humanos de 1992-1993, com destaque para os casos Herrera et. al. v. Argentina (No. 28/29, Casos 10.147, 10.181, 10.240, 10.262, 10.309 e 10.311); Hugo Leonardo de los Santos Mendoza et. al. v. Uruguay (No. 29/92, Casos 10.029, 10.036, 10.145, 10.305, 10.372, 10.373, 10.374 e 10.375); e Masacre de Las Hojas v. El Salvador (No. 26/92, Caso 10.147). Ainda nos anos 1990, a CIDH se pronunciaria também contrariamente à Lei de Anistia chilena em três informes de mérito, quais sejam: Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de Fondo 34/96, Casos 11.228, 11.229, 11.231 e 11.282 (Chile), 15 de outubro de 1996; Informe de Fondo 36/96, Caso 10.843 (Chile), de 15 de outubro de 1996; e Informe de Fondo 25/98, Casos 11.505, 11.532, 11.541, 11.546, 11.549, 11.569, 11.572, 11.573, 11.583, 11.585, 11.595, 11.652, 11.657, 11.675 e 11.705, 7 de abril de 1998. Posteriormente, em 1999, a CIDH condenaria ainda uma segunda Lei de Anistia salvadorenha, de caráter geral e absoluto, implementada após o término da guerra civil no país, diferentemente do caso Las Hojas, cuja anistia havia sido promulgada ainda durante o conflito armado interno (cf. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de Fondo 1/99, Caso 10.480 (El Salvador), 27 de janeiro de 1999). Todos esses documentos podem ser consultados em: <<http://www.oas.org/es/cidh/informes/anuales.asp>>. Acesso em: 5 nov. 2018.

¹²³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Ciertas Atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Arts. 41, 42, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinião Consultiva OC-13/93 de 16 de julho de 1993, Série A, No. 13, parágrafos 30, 37 e 57 (1).

¹²⁴ No caso Zambrano Vélez, por exemplo, a Corte afirmou que as verdades históricas decorrentes dos trabalhos das Comissões da Verdade “não devem ser entendidas como um substituto do dever do Estado de assegurar a determinação judicial de responsabilidades individuais ou estatais pelos meios jurisdicionais correspondentes” (CoIDH, 2007, par. 128).

Assim, em suma, desde finais dos anos 1980, a Comissão e a Corte Interamericanas têm consolidado uma vasta e clara jurisprudência a respeito do tema da justiça de transição que tem servido de referência até mesmo para os sistemas europeu e africano de direitos humanos, ademais da sua contribuição, no âmbito das Nações Unidas, para a formulação dos princípios de Joinet sobre impunidade de perpetradores de violações de direitos humanos (cf. NEUMAN, 2011). O acumulado de decisões do sistema interamericano bane a validade de leis de anistia, firmando a obrigação de investigar, processar e punir¹²⁵; fixa o dever de superar obstáculos processuais e excludentes de responsabilidade penal como os regimes de prescrição temporal dos delitos e os princípios de coisa julgada (*res judicata*), *non bis in idem*, legalidade e não irretroatividade da lei penal mais severa em casos de graves abusos de direitos humanos¹²⁶; proíbe a realização de julgamentos de civis por

¹²⁵ A primeira vez em que a Coidh se pronunciou explicitamente a respeito da invalidade das leis de anistia foi em 2001, no caso Barrios Altos contra o Peru. Posteriormente, essa postura foi reafirmada nos seguintes litígios: caso Moiwana, contra o Suriname (2005); caso Almonacid Arellano, contra o Chile (2006); casos Gomes Lund (Guerrilha do Araguaia) e Herzog, contra o Brasil (2010 e 2018); caso Gelman (2011), contra o Uruguai; e caso Massacre de El Mozote e lugares vizinhos (2012), contra El Salvador. Embora não envolvessem a existência de uma lei de anistia, pelo menos dois outros casos com contextos análogos de impunidade também foram importantes para a construção da jurisprudência da Coidh nesse tema, quais sejam Goiburú contra Paraguai, de 2006, e Massacre de la Rochela, contra a Colômbia, de 2007. Por fim, em vários outros casos – caso del Carrasco (2002), Trujillo Oroza (2002), Myrna Mack Chang (2003), Masacre Plan de Sánchez (2004), Carpio Nicolle y otros (2004), Tibi (2004), Hermanos Gómez Paquiyauri (2004), 19 Comerciantes (2004), Molina Theissen (2004), Hermanas Serrano Cruz (2005), Masacre de las Dos Erres (2007), Ticona Estrada (2008), Anzualdo Castro (2009), Contreras y otros (2011) – a Coidh reforçou sua posição contrária às leis de anistia, ainda que nesses litígios as violações não envolvessem diretamente a aplicação desse tipo de legislação.

¹²⁶ Em contextos de justiça de transição, é comum que haja dúvidas sobre excludentes de coisa julgada, os quais guardam estreita conexão com o princípio *non bis in idem* de que ninguém pode ser processado e julgado pelo mesmo crime duas vezes, sob pena de desrespeito ao devido processo legal e segurança jurídica. As incertezas surgem porque, em muitos casos, os acusados pelas violações já foram julgados e absolvidos no passado. Já o princípio de legalidade limita o poder punitivo dos Estados ao proibir a aplicação retroativa de lei penal gravosa e vetar a condenação por crimes não tipificados expressa e taxativamente em leis escritas quando da ocorrência dos delitos. Somados com os regimes de prescrição temporal dos crimes, esses axiomas do direito penal moderno se chocam com a noção de que os crimes de lesa-humanidade e graves violações são imprescritíveis e, sobretudo, com a utilização tanto de princípios e normas não escritas do direito costumeiro internacional quanto de tratados ratificados depois da ocorrência dos crimes para fins de persecução criminal obrigatória. Vale observar que os defensores do sistema interamericano se defendem da acusação de que aplicariam retroativamente tais tratados ao afirmar que, na verdade, a figura dos crimes contra a humanidade já era reconhecida no

tribunais militares, prática comum em regimes autoritários que fere o devido processo legal; define os desaparecimentos forçados como um crime continuado e veta a aplicação da jurisdição militar para membros das Forças Armadas acusados de violações de direitos humanos, já que tal procedimento induz à impunidade (cf. MORALES, 2012; BINDER, 2011; RODRÍGUEZ-PINZÓN, 2011; TITTEMORE, 2006).

No tocante especificamente às leis de anistia, embora em 1992 a CIDH já tivesse declarado a incompatibilidade dessas normas legais com as obrigações internacionais de direitos humanos do Uruguai, Argentina e El Salvador, naquele momento o ambiente político nesses países “permanecia hostil às visões do sistema [interamericano] sobre as leis de anistia” (CAVALLARO; BREWER, 2008, p. 820), e o pronunciamento da Comissão não fomentou nem desencadeou nenhuma resposta doméstica nesses países tendente à abertura de investigações e processos criminais. A invalidade das leis de anistia somente ganharia destaque e visibilidade na agenda regional de direitos humanos em 2001, com a sentença no caso Barrios Altos, contra o Peru, e, depois, em 2006, na decisão sobre o caso Almonacid Arellano, contra o Chile¹²⁷.

Na década de 1990, o grupo Colina, um destacamento paramilitar que atuava sob o controle direto do governo peruano, cometeu inúmeros assassinatos e desaparecimentos forçados, dentre os quais o massacre de Barrios Altos. Quando os esforços de investigação avançaram, o governo autoritário do presidente Alberto Fujimori (1990-2000) reagiu com a aprovação de duas leis de anistia. Embora a CADH

âmbito do direito consuetudinário e, portanto, aplicável à época das violações. Complementarmente, há também quem afirme que certos tratados como as Convenções de Genebra sobre direito internacional humanitário eram sim fontes de Direito positivo prevalecentes quando dos abusos, de sorte que sua aplicação permitiria superar a crítica da retroatividade da lei penal e da não tipificação dos delitos.

¹²⁷ Vale observar que nessas duas sentenças e na sua jurisprudência sobre as leis de anistia a ColDH não obriga as autoridades domésticas a alterar ou anular esse tipo de legislação, já que ela própria “atribui força supranacional às suas determinações e atua como [se fosse] um tribunal constitucional doméstico” (BINDER, 2011, p. 1212). Nesse sentido, na sentença do caso Barrios Altos, a ColDH decidiu que “as mencionadas leis [de anistia] carecem de efeitos jurídicos e não podem seguir representando um obstáculo para a investigação dos fatos que constituem este caso nem para a identificação e castigo dos responsáveis, nem podem ter igual ou semelhante impacto com relação a outros casos de violação dos direitos consagrados na Convenção Americana” (ColDH, 2001, par. 44).

não lide explicitamente com o problema das leis de anistia, tal qual fizera antes a CIDH ao longo da década de 1990, a Corte Interamericana derivou o dever de investigar e punir os responsáveis por graves violações de uma interpretação do parágrafo 1º do artigo 1º da Convenção, concernente à obrigação dos Estados de respeitar os direitos nela previstos, garantindo o seu livre e pleno exercício¹²⁸. Nesse caso de Barrios Altos, salientou-se, em particular, que a impunidade decorrente das anistias feria as garantias judiciais das vítimas e familiares bem como seu direito de acesso à justiça e proteção judicial, previstos nos artigos 8º. e 25 da CADH¹²⁹ (CoIDH, 2001, par. 42-43), com o que se firmou a concepção do direito processual penal como forma de reparação às vítimas (LIMA, 2012, p. 211).

De maneira complementar, a Corte reforçou essa posição ao afirmar que a adoção de autoanistias era incompatível com o artigo 2º da CADH que obriga os Estados a adotarem medidas de direito interno para tornar efetivos os direitos da Convenção¹³⁰, dentre os quais os

¹²⁸ O Artigo 1º., intitulado “Obrigação de respeitar os direitos”, determina no seu 1º. parágrafo que “Os Estados Partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social”. Cf. Convenção Americana de Direitos Humanos. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.Convencao_Americana.htm>. Acesso em: 28 nov. 2018.

¹²⁹ O parágrafo 1º. do Artigo 8º., sobre garantias judiciais, estipula que “Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza”. Já o parágrafo 1º. do Artigo 25, sobre proteção judicial, determina que “Toda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juízes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela constituição, pela lei ou pela presente Convenção, mesmo quando tal violação seja cometida por pessoas que estejam atuando no exercício de suas funções oficiais”. Cf. Convenção Americana de Direitos Humanos. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.Convencao_Americana.htm>. Acesso em: 28 nov. 2018.

¹³⁰ No parágrafo 1º. do seu Artigo 2º., sobre o dever de adotar disposições de direito interno, a CADH afirma que “Se o exercício dos direitos e liberdades mencionados no artigo 1 ainda não estiver garantido por disposições legislativas ou de outra natureza, os Estados Partes comprometem-se a adotar, de acordo com as suas normas constitucionais e com as disposições desta Convenção, as medidas legislativas ou de outra natureza que forem necessárias para tornar efetivos tais direitos e liberdades”. Cf. Convenção Americana de Direitos Humanos. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.Convencao_Americana.htm>. Acesso em: 28 nov. 2018.

estipulados nos artigos 8º e 25 (CoIDH, 2001, par. 42-43). Em outras palavras, a impunidade resultante das leis de anistia não só feria o direito dos familiares das vítimas e sobreviventes de serem ouvidos por um juiz, mas também a obrigação do Estado de adequar o seu direito interno à CADH¹³¹. Por fim, valendo-se mais uma vez dos artigos 8º e 25, a Corte derivou ainda a necessidade de satisfação do direito à verdade (CoIDH, 2001, par. 48)¹³², o qual seria obstaculizado pelas anistias, gerando uma situação de desamparo das vítimas e perpetuação da impunidade, em clara oposição aos objetivos e natureza da CADH (CoIDH, 2001, par. 43). Nesse sentido, para além de sua função reparatória e de sua contribuição para a consecução da verdade, o dever de investigar, processar e punir seria ainda uma importante ferramenta de prevenção contra a repetição de novas violações.

No caso Moiwana contra o Suriname, concernente à aplicação de uma lei de anistia para encobrir os responsáveis por uma operação militar que resultou no assassinato de 39 membros da comunidade Moiwana, a CoIDH afirmou novamente o dever dos Estados de levar a cabo investigações e um processo judicial de forma efetiva e rápida, a fim de sancionar os responsáveis, reparar as vítimas e esclarecer os fatos (CoIDH, 2005, par. 167-168; 202-207), frisando que a invocação de dispositivos do direito interno não era uma justificativa aceitável para o não cumprimento das obrigações internacionais de respeito aos direitos inscritos na CADH (CoIDH, 2005, par. 167). Porém, depois do caso Barrios Altos, seria apenas em setembro de 2006, em outra sentença de grande importância, que a Corte Interamericana aprofundaria de maneira mais clara a sua fundamentação jurídica no tema das

¹³¹ Assim, a CoIDH determinou que “são inadmissíveis as disposições de anistia, as disposições de prescrição e o estabelecimento de excludentes de responsabilidade que pretendam impedir a investigação e sanção dos responsáveis das graves violações dos direitos humanos, tais como a tortura, as execuções sumárias, extralegais ou arbitrárias e os desaparecimentos forçados, todas elas proibidas por desrespeitar direitos inderrogáveis reconhecidos pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos” (CoIDH, 2001, par. 41). Essa posição foi reafirmada na sentença do caso La Cantuta contra o Peru, publicada pela Corte Interamericana em 2006.

¹³² Para a Corte, “o direito à verdade se encontra subsumido no direito da vítima ou seus familiares de obter dos órgãos competentes do Estado o esclarecimento dos fatos violatórios e das responsabilidades correspondentes através da investigação e julgamento que preveem os artigos 8 e 25 da Convenção” (CoIDH, 2001, par. 48).

leis de anistia ao condenar o Chile no caso Almonacid Arellano, o qual se referia à aplicação da lei de anistia chilena de 1978 para barrar as investigações e responsabilização penal da execução extrajudicial do professor Luis Alfredo Almonacid Arellano em 1973.

Ao alegar novamente que a violação dos artigos 1º, 2º, 8º e 25 da CADH feria tanto os direitos das vítimas quanto o direito à verdade (CoIDH, 2006, par. 146-148), a CoIDH determinou que a Lei de Anistia chilena carecia de efeitos jurídicos, reforçando assim a invalidade das anistias manifestada anteriormente na sentença do caso Barrios Altos, de 2001. Salientou-se, em particular, que, independentemente do tipo de anistia, uma regra imperativa de *ius cogens* implicaria o dever permanente de punir crimes contra a humanidade, não anistiáveis e imprescritíveis por sua própria natureza de afronta à humanidade como um todo (CoIDH, 2006, par. 99, 105, 111). Dessa forma, baseando-se nos Estatutos dos tribunais militares de Nuremberg e Tóquio, assim como em desenvolvimentos posteriores no campo do Direito Penal Internacional, como os Estatutos de Roma e dos Tribunais Penais sobre a ex-Iugoslávia e Ruanda, a CoIDH afirmou que os crimes de lesa-humanidade diziam respeito a “atos desumanos, como o assassinato, cometidos em um contexto de ataque generalizado ou sistemático contra uma população civil” (CoIDH, 2006, par. 96), categoria na qual se incluía a execução extrajudicial em análise.

Nesse sentido, a CoIDH asseverou que “os Estados não podem se subtrair do dever de investigar, determinar e sancionar os responsáveis dos crimes de lesa-humanidade aplicando leis de anistia ou outro tipo de normativa interna” (CoIDH, 2006, par. 114), como regimes de prescrição, irretroatividade da lei penal, exceções de coisa julgada e demais dispositivos orientados à extinção de responsabilidades¹³³.

¹³³ Desse modo, a CoIDH afirmou que “a proibição de cometer crimes de lesa-humanidade é uma norma de *ius cogens*, e a penalização destes crimes é obrigatória conforme o direito internacional geral” (CoIDH, Sentença do caso Almonacid Arellano, 2006, par. 99). Em outro trecho, o tribunal esclarece que “Ainda quando o Chile não tenha ratificado tal Convenção [Convenção sobre a imprescritibilidade dos crimes de guerra e de lesa-humanidade], esta Corte considera que a imprescritibilidade dos crimes de lesa-humanidade surge como categoria de norma de Direito Internacional Geral (*ius cogens*), que não nasce com tal Convenção, mas que está reconhecida nela. Consequentemente, o Chile não pode

Ademais, pela primeira vez, a CoIDH formulou sua doutrina sobre o controle de convencionalidade, mediante a qual tribunais domésticos estariam obrigados a deixar de aplicar normas que contrariem não só a CADH, mas também a interpretação realizada pela CoIDH a respeito dos dispositivos e direitos da Convenção (CoIDH, 2006, par. 124). Com base no artigo 2º da CADH que expressa a necessidade de conformidade da legislação interna dos Estados à Convenção e firma, consequentemente, a regra segundo a qual dispositivos de direito interno contrários às obrigações do tratado devem ser suprimidos, a Corte decidiu que “quando o Legislativo falha na sua tarefa de suprimir e/ou não adotar leis contrárias à Convenção Americana, o [poder] Judicial permanece vinculado ao dever de garantia estabelecido no artigo 1.1 da mesma, e, consequentemente, deve se abster de aplicar qualquer normativa contrária a ela (CoIDH, 2006, par. 123).

Assim, em conjunto, se se soma essa decisão à sentença anterior do caso Barrios Altos, tem-se que, “[i]nterpretando seus próprios poderes de maneira ampla, a Corte não só declarou leis nacionais de anistia contrárias à Convenção como desprovidas de efeitos legais, mas também obrigou juízes domésticos a exercer um controle de convencionalidade descentralizado em acordo com a sua própria interpretação da CADH” (BINDER, 2011, p. 1226). Em casos subsequentes essa posição foi mantida, consolidando a jurisprudência do tribunal. No caso do Massacre da Rochela, frente ao contexto de desmobilização dos paramilitares das AUC (Autodefesas Unidas da Colômbia) que em 2007 se encontrava ainda em fase inicial na Colômbia, a CoIDH elencou uma série de parâmetros e critérios derivados da sua jurisprudência que deveriam guiar esse processo, com vistas a impedir que indultos, anistias ou outros benefícios penais fossem concedidos para os responsáveis pelo massacre.

deixar de cumprir esta norma imperativa” (ibidem, par. 153). Ainda em 2006, em consonância com essas determinações, no caso Goiburú contra o Paraguai, sobre a detenção arbitrária, tortura e desaparecimento forçado de várias pessoas, a CoIDH afirmou que “Uma vez estabelecido o amplo alcance das obrigações internacionais erga omnes contra a impunidade das graves violações de direitos humanos, a Corte reitera que, nos termos do artigo 1.1 da Convenção Americana, os Estados estão obrigados a investigar as violações de direitos humanos e a julgar e sancionar os responsáveis” (CoIDH, Sentença do caso Goiburú, 2006, par. 129).

Nesse sentido, a Corte salientou que “[p]ara que o Estado satisfaça o dever de garantir adequadamente diversos direitos protegidos na Convenção, entre eles o direito de acesso à justiça e o conhecimento e acesso à verdade, é necessário que cumpra seu dever de investigar, julgar e, quando necessário, sancionar e reparar as graves violações” (CoIDH, 2007, par. 193). Para tanto, o Estado estaria obrigado a “observar o devido processo e garantir, entre outros, o princípio do prazo razoável, o princípio do contraditório, o princípio de proporcionalidade da pena, os recursos efetivos e o cumprimento da sentença” (CoIDH, 2007, par. 193)¹³⁴.

Já no caso Gomes Lund e outros sobre a guerrilha do Araguaia, referente à detenção arbitrária, tortura e desaparecimento forçado de 70 pessoas, dentre as quais guerrilheiros do Partido Comunista do Brasil (PC do B) e camponeses, a CoIDH afirmou que independentemente de sua origem, natureza, processo de adoção e caracterização, seja como autoanistia ou “acordo político” supostamente bilateral e recíproco, qualquer anistia que resulte na impunidade de graves violações de direitos humanos implica o desrespeito às obrigações da CADH e, portanto, carece de efeitos jurídicos¹³⁵. O tribunal também deixou claro que a concessão de reparações econômicas e realização de atividades concernentes à preservação da memória histórica e busca da

¹³⁴ Ademais, a CoIDH decidiu que “o Estado tem o dever ineludível de reparar de forma direta e principal aquelas violações de direitos humanos das quais é responsável”, assegurando que “as reclamações de reparação formuladas pelas vítimas (...) e seus familiares não enfrentem complexidade nem cargas processuais excessivas” (CoIDH, 2007, par. 198). Nesta mesma sentença a CoIDH determina ainda de modo importante o alcance do princípio da coisa julgada (*res judicata*). Para o tribunal, “o princípio de coisa julgada implica a intangibilidade de uma sentença só quando se chega a esta respeitando-se o devido processo de acordo com a jurisprudência deste Tribunal na matéria. Por outro lado, se aparecerem novos fatos ou provas que possam permitir a determinação dos responsáveis dessas graves violações de direitos humanos, as investigações podem ser reabertas, inclusive se existir uma sentença de absolvição em qualidade de coisa julgada” (CoIDH, 2007, par. 197).

¹³⁵ A esse respeito, a CoIDH afirmou que “Quanto à alegação das partes a respeito de que se tratou de uma anistia, uma autoanistia ou um “acordo político”, a Corte observa (...) que a incompatibilidade em relação à Convenção inclui as anistias de graves violações de direitos humanos e não se restringe somente às denominadas “autoanistias”. (...) o Tribunal, mais que ao processo de adoção e à autoridade que emitiu a Lei de Anistia, se atém à sua *ratio legis*: deixar impunes graves violações ao direito internacional cometidas pelo regime militar. A incompatibilidade das leis de anistia com a Convenção Americana nos casos de graves violações de direitos humanos não deriva de uma questão formal, como sua origem, mas sim do aspecto material na medida em que violam direitos consagrados nos artigos 8 e 25, em relação com os artigos 1.1. e 2 da Convenção” (CoIDH, 2010, par. 175).

verdade por meio da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos, Comissão de Anistia, Comissão Nacional da Verdade e outras políticas públicas não substituíam a obrigação de investigar e sancionar penalmente os responsáveis por graves violações de direitos humanos. Mais recentemente, no caso Herzog, em sentença de março de 2018, a ColIDH reforçou a invalidez das leis de anistia para casos de graves violações e crimes contra a humanidade, afastando novamente a aplicação dos regimes de prescrição e os princípios de coisa julgada e legalidade como excludentes de responsabilidade.

Já no caso Gelman, a ColIDH reafirmou sua jurisprudência de combate à impunidade ao declarar como inválida e desprovida de efeitos jurídicos a lei de caducidade da pretensão punitiva do Estado, i.e., a anistia uruguaia de 1985, cuja manutenção e vigor haviam sido aprovados por dois referendos populares distintos em 1989 e 2009. Diferentemente dos casos do Peru, Suriname, Chile e Brasil, nos quais as anistias haviam sido aprovadas em contextos políticos autoritários, nessa decisão sobre o Uruguai o dever de investigar e punir da ColIDH se chocou com uma decisão popular majoritária, o que desencadeou uma tensão com o princípio de autodeterminação democrática. A esse respeito, a Corte esclareceu que “A legitimação democrática de determinados fatos ou atos em uma sociedade está limitada pelas normas e obrigações internacionais de proteção dos direitos humanos” (ColIDH, 2011, par. 239), de modo que “a proteção dos direitos humanos constitui um limite infranqueável à regra de maiorias, isto é, à esfera do “susceptível de ser decidido” por parte das maiorias em instâncias democráticas” (ColIDH, 2011, par. 239).

Finalmente, no caso do Massacre de El Mozote e lugares vizinhos contra El Salvador, a ColIDH se pronunciou a respeito da promulgação de leis de anistia que incidiam não sobre atos de regimes autoritários repressores, mas sim sobre crimes cometidos em contextos de conflitos armados internos. Ademais do dever de investigar e sancionar decorrente da CADH, a ColIDH invocou as normas do Direito Internacional Humanitário para banir a validade das anistias. De acordo com o tribunal, embora esse corpo jurídico permita a emissão de leis de anis-

tia para encerrar as hostilidades e garantir a paz, ele veda a extensão de anistias, perdões e indultos tendentes à impunidade para responsáveis por crimes de guerra e contra a humanidade (CoIDH, 2012, par. 286).

Em todas essas sentenças, embora a CoIDH não seja um tribunal criminal habilitado a imputar responsabilidades individuais por crimes internacionais, ela fixa o dever de investigar, processar e punir penalmente como uma forma de reparação justa às vítimas, abandonando um papel meramente declarativo em que poderia apenas sinalizar a existência das violações e deixar que os Estados escolhessem discricionariamente as maneiras de garantir a sua não repetição, exigindo-lhes somente o pagamento de compensações financeiras para os afetados (HUNEEUS, 2013, p. 8). Além disso, “ela supervisiona a implementação pelos Estados das suas ordens: realiza audiências obrigatórias e publica relatórios de cumprimento que buscam agilizar e guiar o andamento dos processos criminais nacionais” (*ibidem*), cristalizando assim uma “jurisdição quase-criminal” (HUNEEUS, 2013).

Desse modo, em outras palavras, o sistema interamericano de direitos humanos se notabilizou por afirmar nas últimas duas décadas um modelo de justiça de transição de caráter altamente judicializado que privilegia a regra de persecução criminal individual e um enfoque de justiça retributiva, reforçando assim, dentre as várias maneiras possíveis de enfrentar os abusos do passado, exigências de julgamentos e punições bem como respostas e estratégias judiciais e legais que ditam a necessidade de investigação e processamento das graves violações sem qualquer exceção (cf. HUNEEUS, 2013; MORALES, 2012; LIMA, 2012)¹³⁶. Como consequência, a fim de promover o cânone da

¹³⁶ Como visto, nem mesmo leis de anistia democraticamente adotadas e confirmadas por referendos populares são consideradas válidas pelo sistema interamericano de direitos humanos. A jurisprudência da CoIDH, em particular, utiliza o direito consuetudinário internacional e o *ius cogens*, i.e., regras imperativas de direito internacional de caráter universal, cogente e inderrogável, para demonstrar a prevalência de uma norma de cumprimento obrigatório contra a impunidade no caso de graves violações de direitos humanos. Para tanto, a Corte se refere, dentre outros documentos, aos Estatutos dos Tribunais de Nuremberg, Tóquio, Ruanda e ex-Iugoslávia, além de várias resoluções das Nações Unidas, argumentando que tais instrumentos comprovariam a existência de um “consenso social internacional” (VENTURA, 2011) proibindo a prática de atos desumanos como tortura, execuções extrajudiciais e desaparecimentos forçados.

justiça penal dentro de um sistema emergente de justiça criminal internacional que expõe a faceta punitiva do direito internacional dos direitos humanos, restringe-se a liberdade de ação soberana dos Estados, uma vez que o tratamento da questão já não é entendido como um domínio exclusivo e discricional da política doméstica¹³⁷.

Os casos Gomes Lund e Vladimir Herzog: o SIDH e a lei de anistia brasileira

Em 1995, um grupo de familiares estruturado em torno da Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos (CFMDP) e do Grupo Tortura Nunca Mais do Rio de Janeiro (GTNM-RJ) enviou o caso da guerrilha do Araguaia para a CIDH com o suporte jurídico do então escritório conjunto do Center for Justice and International Law (CEJIL) e do Human Rights Watch/Americas (HRWA) do Rio de Janeiro (cf. BERNARDI, 2017). Muitos anos depois, em 25 de março de 2009, o caso Gomes Lund foi finalmente encaminhado pela CIDH para a CoIDH em vista do não cumprimento satisfatório pelo Estado das recomendações da Comissão, entre as quais se destacava o pedido de realização de investigação penal com o objetivo de julgar e sancionar os responsáveis por 70 desaparecimentos forçados e execução extrajudicial de Maria Lúcia Petit da Silva.

Durante o trâmite do caso perante a CIDH e, sobretudo, no âmbito da CoIDH, o Brasil se valeria da suposta natureza heroica,

¹³⁷ Vale observar, porém, que, para além da priorização da norma de responsabilização criminal individual, em suas determinações de reparação, a CoIDH também busca constantemente a reabilitação das vítimas, a reconstrução da memória histórica e o reconhecimento dos crimes pela sociedade. Para uma crítica a esse enfoque punitivista da CoIDH, ver Lima (2012) e Malarino (2010). Para Lima (2012, p. 214), por exemplo, “O amplo escopo da doutrina punitiva da CtIDH [Corte Interamericana], que usa construções pouco delimitadas como a de crimes contra a humanidade e crimes previstos de forma costumeira, pode levar à emergência de um novo direito criminal do inimigo, que usa como referência a figura do violador de direitos humanos para afastar garantias legais dos acusados”. Malarino, por sua vez, reforça essas críticas no tocante ao desrespeito do devido processo legal e dos princípios de legalidade, coisa julgada, não irretroatividade da lei penal e prescrição pela CoIDH. Ademais, argumenta que esse tribunal, criado apenas para julgar violações cometidas por Estados contra o direito internacional dos direitos humanos, extrapola suas funções com um tipo de jurisdição quase-criminal mais próxima do direito penal internacional, além de ferir, na sua visão, a prerrogativa soberana dos Estados de emitir leis de anistia. Por conta disso, correria o risco de se converter em “uma espécie de legislador, juiz e administrador supremo dos Estados americanos” (MALARINO, 2010, p. 61).

singular, bilateral e pactuada da Lei de Anistia como seu argumento central de defesa contra a jurisprudência anti-impunidade do SIDH que veda a aplicação de anistias para graves violações e crimes contra a humanidade. Assim, nas alegações finais do Estado perante a CoIDH, de 21 de junho de 2010, após, portanto, a decisão do Supremo Tribunal Federa (STF) no julgamento da ADPF (arguição de descumprimento de preceito fundamental) 153 que considerou a lei de anistia e a impunidade dela resultante como constitucionais em abril do mesmo ano (BERNARDI, 2017; GALLO, 2017), o governo brasileiro refutou a qualificação da Lei 6.683/79 como uma lei de autoanistia resultante de manipulações da cúpula do regime militar, afirmando “o caráter civil, popular e reivindicatório do processo de anistia brasileiro” (BRASIL, 2010, p. 3), que “passou pelas ruas em vários anos de lutas e de esforços da sociedade civil” (*ibidem*)¹³⁸.

Nesse sentido, segundo o governo,

o Brasil não enterrou seu passado nas profundezas do não acontecido, mas cumpriu uma caminhada de reconstrução, que incluiu, em sua trajetória, a Lei de Anistia, em 1979; o movimento pela realização de eleições diretas para Presidente da República, em 1984; a posse de um novo Presidente civil, em 1985; a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte, em 1986; a promulgação da nova Constituição Federal, em 1988; a promulgação da Lei sobre Desaparecidos Políticos, de 1995; e a Lei que cria a Comissão da Anistia, em 2002. Tal processo não se esgota aí. Foi apresentado ao Congresso Nacional, em 12 de maio de 2010, projeto de lei que cria a Comissão Nacional da Verdade. (BRASIL, 2010, p. 2-3).

Citando repetidas vezes o voto do Ministro Celso de Mello durante o julgamento da ADPF 153, no qual o STF se antecipou à sentença da CoIDH para preventivamente defender a impunidade resultante da interpretação e aplicação jurídicas hegemônicas da lei de anistia, o Estado defendeu a extensão da figura dos crimes conexos da lei de anistia para atos criminosos de agentes do Esta-

¹³⁸ Para o Estado, a Lei de Anistia “Resultou, antes, de longo e complexo processo histórico-político, em que a mobilização suscitada em favor da aprovação de uma Lei de Anistia abriu caminho para a reconciliação nacional, para a reconstituição do tecido político e para a consolidação do Estado de direito” (BRASIL, 2010, p. 40).

do, como a tortura (BRASIL, 2010, p. 4). Ademais, salientou que, mesmo na ausência da Lei 6.683/79, esse e todos os demais delitos praticados por funcionários estatais já teriam prescrito, uma vez que o Brasil não havia incorporado ao seu ordenamento jurídico interno a Convenção sobre Imprescritibilidade dos Crimes de Guerra e dos Crimes contra a Humanidade, de 1968¹³⁹ (BRASIL, 2010, p. 5). Segundo o Estado, ainda que esse ou qualquer outro instrumento internacional de direitos humanos fosse ratificado no futuro pelo Brasil, suas disposições teriam eficácia apenas a partir da sua data de incorporação, e os efeitos da anistia jamais poderiam ser suprimidos, dada a prevalência do princípio de irretroatividade da lei penal¹⁴⁰. Por fim, frisava-se ainda, a partir do voto do Ministro, que a Corte Interamericana só poderia se pronunciar para fatos posteriores a dezembro de 1998, data de reconhecimento, pelo Brasil, de sua jurisdição contenciosa¹⁴¹, e que o costume internacional não pode servir de fonte de direito penal, o que feriria o princípio de

¹³⁹ Tal como no caso Almonacid Arellano, a ColDH asseverou que a imprescritibilidade era resultado de princípio imperativo do direito internacional vigente já quando da ocorrência dos fatos, de modo que o Brasil estava obrigado a não aplicar regimes de prescrição e a buscar a penalização criminal correspondente a despeito da não ratificação da Convenção (CoIDH, 2010, par. 27).

¹⁴⁰ Por sua vez, a CoIDH argumenta nas sentenças Gomes Lund e Vladimir Herzog que não faz sentido invocar a questão da irretroatividade de uma nova tipificação penal, pois os crimes contra a humanidade e as graves violações não são um tipo penal *per se*, mas antes uma qualificação específica de contextos de violência institucional do Estado que simplesmente fixa a imprescritibilidade e não aplicabilidade de anistias, indultos e perdões para os crimes e abusos estatais. Desse modo, os tipos penais e sanções criminais utilizados continuam a ser aqueles do momento de ocorrência dos fatos, sem ferir a necessidade de tipificação legal prévia e sem retroagir legislação mais recente (cf. CoIDH, 2018, par. 308).

¹⁴¹ A jurisprudência da CoIDH é clara ao afirmar que o tribunal pode sim se pronunciar sobre violações prévias ao reconhecimento de sua jurisdição contenciosa se a questão em pauta se tratar da análise da investigação e tramitação judicial desses abusos em período temporal já dentro da vigência da sua competência, ainda que esses processos tenham tido início antes do reconhecimento temporal da sua jurisdição (cf. CoIDH, 2018, par. 28). No caso Gomes Lund, as graves violações eram de caráter continuado, por envolverem desaparecimentos forçados, o que afastava definitivamente esse argumento (CoIDH, 2010, par. 179). Porém, mesmo em um hipotético caso de violações instantâneas anteriores à data de aceitação da jurisdição da CoIDH, ainda que a ocorrência dos abusos e o início da ação judicial doméstica correspondente tivessem ocorrido antes do reconhecimento do tribunal pelo Brasil, a Corte ainda assim poderia se pronunciar, caso os processos judiciais marcados pelo desrespeito às obrigações internacionais derivadas da CADH continuassem em curso após 1998. Esse cenário, aliás, foi exatamente o verificado no caso Vladimir Herzog, cuja sentença foi emitida em 2018.

legalidade, de acordo com o qual não há crime nem pena na ausência de lei prévia expressa e precisa¹⁴².

Assim,

231. O Estado brasileiro entende que apenas a lei tem o condão de criar novos tipos penais. Nesse diapasão, há que se ter no horizonte que a universalização da tipificação do crime de lesa-humanidade no plano internacional ocorreu apenas com o advento do Estatuto de Roma, em 1998. O costume internacional não pode ser fonte incriminadora de direito penal, pois este não oferece a segurança jurídica inequívoca que somente pode surgir por meio da lei em sentido estrito.

232. Por outro lado, os princípios da legalidade, da irretroatividade da lei penal em prejuízo do réu e a garantia da reserva legal são, como se demonstrará, direitos humanos reconhecidos inequivocamente em tratados internacionais e tradicionalmente louvados pela doutrina e pela jurisprudência internacional” (BRASIL, 2010, p. 51)¹⁴³.

Ainda nesse mesmo documento, o Estado apresentou um argumento adicional, qual seja a vedação da fórmula de quarta instância, i.e., a impossibilidade de que a ColIDH se pronunciasse sobre sentenças emitidas pelos tribunais dos Estados-membro ao menos que tais decisões violassem direitos da CADH ou tivessem desrespeitado os ritos do devido processo legal, já que isso a transformaria em um órgão judicial de quarto grau. Em respeito ao caráter subsidiário e complementar da proteção de direitos humanos do SIDH, de acordo com essa lógica, graças ao julgamento da ADPF 153 sobre a Lei de Anistia,

¹⁴² Novamente, a ColIDH reafirmou que os princípios imperativos do *jus cogens* de natureza consuetudinária apenas impedem a aplicação de normas processuais excludentes de responsabilidade sem fixar novos tipos penais e sanções, uma vez que continuam a ser válidas as tipificações dos códigos penais vigentes no momento dos fatos.

¹⁴³ Nesse mesmo sentido, durante a audiência do julgamento do caso Gomes Lund na sede da Corte Interamericana, o embaixador brasileiro afirmaria que “Como essas normas [do direito internacional dos direitos humanos] são gravosas ao réu, aplicá-las constituiria claro caso de retroatividade, não permitida pelos princípios gerais do direito penal. Em suma, não se deve punir violações de direitos humanos desrespeitando outros direitos humanos internacionalmente reconhecidos. E sim, deve-se levar em conta a interdependência, a complementariedade e a manifesta ausência de hierarquia entre esses direitos”. Defesa oral do Estado brasileira proferida ante a Corte Interamericana de Direitos Humanos pelo Embaixador Hildebrando Tadeu Nascimento Valadares em 21 de maio de 2010 (áudio em posse do autor).

ocorrido poucos meses antes, o caso da guerrilha do Araguaia exauria-se por completo em seu conteúdo relativo à responsabilização penal e lei de anistia, uma vez que a decisão do STF, sem qualquer tipo de vício legal, prevaleceria de maneira incontrastável¹⁴⁴, sem que a Corte Interamericana pudesse lhe fazer qualquer tipo de reparo ou crítica¹⁴⁵.

Finalmente, o Estado considerava que, face à colisão entre, por um lado, o dever de investigar e punir, e, por outro, o respeito ao princípio de legalidade, a Corte deveria privilegiar o último direito, pois os sacrifícios impostos pela não persecução penal já teriam sido compensados pelas inúmeras outras medidas de não repetição levadas a cabo pelo Estado¹⁴⁶. Segundo a argumentação do Estado,

a aparente colisão ocorre entre o princípio da garantia de não repetição, do qual poderia se deduzir a obrigação do Estado de promover a persecução penal de perpetradores de crimes de lesa-humanidade em qualquer hipótese (isto é, mesmo que esses crimes tenham sido anistiados ou tenham prescrito) e o princípio da legalidade (...) 270. Em relação ao artigo 1º, deve-se atentar para o fato de que o Estado já adotou diversas formas de garantia de não-repetição (...) 271. Portanto, adotar a via do respeito integral do art. 9º com o respeito

¹⁴⁴ O Estado afirmava, de modo enfático, que “Demonstrado, neste caso, que o Estado brasileiro atuou na mais plena conformidade com os ditames da *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*, bem como afastada a hipótese de falta de imparcialidade dos Ministros do Supremo Tribunal Federal ou, ainda, de violação ao devido processo legal no trâmite da ADPF nº 153, incide, no presente caso, o óbice processual da “fórmula da quarta instância”” (BRASIL, 2010, par. 175, p. 38).

¹⁴⁵ A ColIDH rechaçou esse argumento ao lembrar que não desempenha funções de tribunal de alçada ou de recurso. Desse modo, diferentemente do que se esperaria de uma corte de quarta instância, a ColIDH não estava solicitando a revisão ou cassação da decisão do STF na ADPF 153 em razão da sua incorreta apreciação, interpretação ou aplicação do direito interno e do texto constitucional brasileiros. O objetivo era antes o de realizar um controle de convencionalidade, i.e., a análise da suposta incompatibilidade da lei de anistia com as obrigações internacionais do Brasil junto à CADH de levar a cabo a ação penal. Segundo a Corte, “o esclarecimento quanto à violação ou não, pelo Estado, de suas obrigações internacionais, em virtude da atuação de seus órgãos judiciais, pode levar este Tribunal a examinar os respectivos processos internos, inclusive, eventualmente, as decisões de tribunais superiores, para estabelecer sua compatibilidade com a *Convenção Americana*” (ColIDH, 2010, par. 49).

¹⁴⁶ A esse respeito, a ColIDH novamente rechaçou que houvesse ruptura do princípio de legalidade, pois se tratava apenas de afastar excludentes de responsabilidade para crimes já existentes à época dos fatos, e reafirmou sua longa jurisprudência, segundo a qual a persecução criminal individual de graves violações e crimes contra a humanidade não pode ser trocada por medidas de reparação econômica, preservação da memória, recuperação da verdade histórica e reformas institucionais tendentes à ampliação da prestação de contas do Estado (ColIDH, 2010, par. 297).

satisfatório do art. 1º implica, na prática, o reconhecimento da inderrogabilidade do princípio da legalidade e a garantia satisfatória da não repetição dos fatos, por meio da adoção de diversas medidas pelo Estado. Por esta via, ambos artigos da Convenção Americana são observados, de acordo com a melhor harmonia possível. (CoIDH, 2010, par. 264; 270, p. 59; 60).

Um mês antes da apresentação desse documento com as alegações finais do Estado, em 21 de maio de 2010, durante a audiência de julgamento do caso na sede da CoIDH, na Costa Rica, o embaixador brasileiro encarregado de defender o Estado ressaltou, para além das alegações sobre a fórmula de quarta instância e prevalência do princípio de legalidade, a importância da Lei de Anistia como uma conquista de todo o povo brasileiro e marco do processo de redemocratização do país, inscrito na gênese do próprio poder constituinte originário da Constituição de 1988. Valendo-se das noções de pacto político fundacional e reconciliação nacional, o embaixador considerava a Lei de Anistia “a mais completa experiência democrática” do Brasil, de modo que um pronunciamento da CoIDH contrário a essa legislação poderia afetar negativamente os mais profundos alicerces da democracia brasileira e da Nova República, reabrindo feridas, gerando crises políticas desnecessárias e exasperando novamente ânimos e paixões que, segundo o embaixador, há muito teriam sido acalmados pelo condão conciliador e pacificador da anistia:

A anistia foi um dos pilares do processo brasileiro de redemocratização. O movimento pela anistia ampla, geral e irrestrita não foi gestado em gabinetes. Longe disso, a população saiu às ruas para criar a possibilidade de reconciliação e de redemocratização do país (...) Não se tratou, portanto, de autoanistia (...) Seis anos após a publicação da lei de anistia, o tema retornou ao Congresso Nacional. Em outubro de 1985, o Congresso se reuniu para deliberar sobre projeto do qual resultaria a emenda constitucional 26. Aprovada naquele mesmo ano de 85, a emenda é a origem da Assembleia Constituinte que veio a promulgar a Constituição de 1988, a Constituição Cidadã. Em seu artigo 4º., a emenda constitucional 26 retoma a bandeira da anistia para nela incluir aqueles que não haviam sido amparados pela lei de 1979. (...) Senhores juízes, o pacto que fundou o novo Estado democrático de Direito teve como pedra fundamental a

anistia ampla e geral. Anistia ampla e geral editada não para garantir a impunidade de um determinado grupo, mas sim para assegurar a desejada reconciliação nacional¹⁴⁷.

Apesar das argumentações do Estado, prevaleceu ao final a postura dos peticionários, e o Estado brasileiro foi condenado pela Corte Interamericana em sentença divulgada em 14 de dezembro de 2010. Por unanimidade, o país foi considerado responsável pelo desaparecimento forçado de 70 pessoas, dentre os quais membros do Partido Comunista do Brasil e camponeses da região da guerrilha do Araguaia. Como resultado, as disposições da lei de anistia tendentes à preservação da impunidade dos crimes da ditadura foram julgadas incompatíveis com a CADH, carecendo, portanto, de efeitos jurídicos. Paralelamente, a Corte Interamericana decidiu que a decisão do STF na ADPF 153 era inconvencional e havia violado as obrigações internacionais do Brasil ao anistiar graves violações de direitos humanos com um manto de impunidade.

Dentre as ações de cumprimento ordenadas, a Corte dispôs que o Brasil deveria “conduzir eficazmente, perante a jurisdição ordinária, a investigação penal dos fatos do presente caso a fim de esclarecê-los, determinar as correspondentes responsabilidades penais e aplicar efetivamente as sanções e consequências que a lei preveja” (Corte Interamericana, 2010, p. 114). Ademais, estipularam-se ainda as obrigações de envidar esforços para a localização dos restos mortais dos desaparecidos, tipificar o crime de desaparecimento forçado na legislação nacional, capacitar as Forças Armadas em matéria de direitos humanos e oferecer reparações materiais e simbólicas aos familiares das vítimas.

Anos depois, em 2018, a lei de anistia brasileira seria objeto de nova sentença condenatória contra o Brasil por parte da Corte Interamericana de Direitos Humanos, no que tange à falta de investigações e sanções penais no caso da detenção arbitrária, tortura e assassinato do jornalista Vladimir Herzog durante a ditadura civil-militar, o qual foi litigado também pelo CEJIL. A luta contra a impunidade e a busca por justiça nesse caso já levavam décadas, com várias tentativas frustradas de responsabilização penal no âm-

¹⁴⁷ Defesa oral do Estado brasileiro proferida ante a Corte Interamericana de Direitos Humanos pelo Embaixador Hildebrando Tadeu Nascimento Valadares em 21 de maio de 2010 (áudio em posse do autor).

bito dos tribunais brasileiros. Em outubro de 1992, com base na lei de anistia, o Tribunal de Justiça de São Paulo havia determinado o arquivamento de um inquérito instaurado para apurar o homicídio. Ao final, a decisão foi mantida pelo STJ em agosto de 1993 (cf. ColIDH, 2018).

Quase duas décadas depois, em setembro de 2008, ao analisar o caso, o Procurador da República Fábio Elizeu Gaspar considerou insuperável o óbice da prescrição, em razão do longo transcurso de tempo, uma vez que o Brasil não havia incorporado ao ordenamento jurídico interno a Convenção das Nações Unidas sobre a imprescritibilidade dos crimes de guerra e dos crimes contra a humanidade, de 1968. Embora a anistia já não fosse mais considerada dispositivo excludente de punibilidade do delito, pois se entendeu que o homicídio não se inseria na figura de crime conexo a crimes políticos prevista na lei de anistia, negava-se a possibilidade de valer-se do direito internacional costumeiro e das normas do *jus cogens* como base para iniciativas de responsabilização criminal, o que dispensaria a ratificação da referida Convenção, uma vez que, para garantir segurança jurídica, apenas o Direito Positivo poderia ser reconhecido como fonte do Direito Penal¹⁴⁸. Por fim, o procurador invocou ainda o argumento de coisa julgada como elemento adicional de extinção da responsabilidade penal, em razão das decisões judiciais proferidas pelos tribunais brasileiros em 1992 e 1993, muito embora considerasse equivocada a aplicação da anistia pelas cortes.

Em 9 de janeiro de 2009, a juíza federal interveniente, Paula Mantovani Avelino, arquivou o processo, aceitando a tese do Ministério Público Federal de que a existência de coisa julgada impedia o prosseguimento das investigações. Ademais, reforçou os argumentos da prescrição, dado que a legislação brasileira não reconhece a imprescritibilidade da tortura, do homicídio e genocídio, e, ao final, tal como o procurador, também salientou que, no ordenamento jurídico brasileiro, os crimes só podem ser previstos por força de lei escrita e nunca por costume (ColIDH, 2018, par. 257).

¹⁴⁸ Cf. Peças processuais do MPF n. 1.34.001.001574/2008-17, assinadas por Fábio E. Gaspar, Procurador da República, 12 de setembro de 2008.

Diante desses antecedentes judiciais envolvendo o caso Herzog, em contraste com as justificativas apresentadas no litígio relativo à guerrilha do Araguaia, o Estado brasileiro daria mais ênfase aos argumentos de prescrição, coisa julgada, princípio de legalidade e irretroatividade da lei penal na tentativa de evitar nova condenação do tribunal. Abandonaram-se as teses sobre a suposta excepcionalidade e superioridade da lei de anistia brasileira que supostamente eximiriam o país do dever de buscar a persecução criminal dos delitos cometidos por agentes estatais durante a ditadura. Assim, o Brasil deixou de invocar o argumento de que a Lei 6.683/1979 não era uma autoanistia, mas antes um pacto bilateral de mão dupla fruto de um amplo acordo político-social, frente ao qual não seria aplicável a jurisprudência da ColIDH. Isso porque, no caso Gomes Lund, tal estratégia já havia fracassado após a Corte fixar o entendimento de que, a despeito das eventuais diferenças e singularidades das leis de anistia no tocante ao seu processo de adoção, alcance e natureza, a incompatibilidade desses instrumentos normativos com a CADH é inevitável em razão da impunidade resultante.

De fato, tal como era esperado, a ColIDH determinou novamente que a Lei de Anistia carecia de efeitos jurídicos ao impedir a investigação e punição de graves violações e crimes contra a humanidade. Ademais, fixou que, em casos de crimes contra a humanidade como aqueles cometidos contra Herzog, outros Estados estariam facultados a usar o princípio da jurisdição universal para processar e sancionar os respectivos delitos caso o Estado onde ocorreram os crimes se negasse a fazê-lo¹⁴⁹. Nesse sentido, antecipando-se a esse rechaço, a defesa do Estado se centrou em aspectos processuais e excludentes de responsabilidade relacionados às normas clássicas do devido processo legal e do Direito Penal.

Segundo o Estado, “ainda que superada a Lei de Anistia, a persecução penal relativa à morte de Vladimir Herzog encontraria ou-

¹⁴⁹ Além dos crimes contra a humanidade, esse tipo de jurisdição criminal extraterritorial também pode ser utilizado para tortura e, ademais, para crimes de guerra, crimes contra a paz, escravidão e genocídio, os quais compõem, junto dos crimes contra a humanidade, o conjunto dos chamados delitos de direito internacional (ColIDH, 2018, par. 303).

tro obstáculo, o da prescrição. (...) ainda que superada a prescrição, haveria obstáculo adicional, o de ter-se formado coisa julgada material" (BRASIL, 2017, p. 12)¹⁵⁰. Ademais, negando-se a aceitar que a imprescritibilidade decorreria de costume internacional, o Estado argumentava que só havia reconhecido a figura do crime contra a humanidade no Direito Positivo com o Estatuto de Roma, em 2002, de modo que esse tipo penal não poderia ter aplicação retroativa para o caso Herzog. Todos esses elementos constituiriam importantes bases do Estado de Direito e do devido processo legal, de modo que a persecução criminal em nome dos direitos à verdade e à justiça implicaria violar os direitos humanos dos acusados e a segurança jurídica do ordenamento legal brasileiro¹⁵¹.

Como resposta, em primeiro lugar, a ColIDH entendeu que a detenção arbitrária, tortura e assassinato de Herzog foram parte de um plano de ataque sistemático e generalizado contra a população civil considerada "opositora" à ditadura, de tal modo que as violações constituiriam um crime contra a humanidade. Em seguida, reafirmou sua longa jurisprudência, segundo a qual, em casos de graves violações e eventuais crimes contra a humanidade envolvendo contextos marcados pela prevalência da violência institucional do Estado, a prescrição é inadmissível e inaplicável. Pensada originalmente como limite ao po-

¹⁵⁰ Com posição de menor destaque, o Estado apresentou ainda vários outros argumentos de defesa contra a aplicação da jurisdição da Corte, como o da vedação da quarta instância e a incompetência temporal do tribunal, os quais, por sinal, já tinham sido ventilados antes no caso Gomes Lund. A esse respeito, a Corte novamente rechaçou desempenhar funções de tribunal de quarta instância, pois o foco era analisar eventual violação das obrigações internacionais do Estado frente à CADH e não exigir revisão das sentenças domésticas relacionada à avaliação das provas, dos fatos ou da aplicação do direito interno. Sobre a suposta incompetência temporal, embora as violações contra Herzog tivessem sido crimes instantâneos, diferentemente dos desaparecimentos forçados do caso Gomes Lund, a Corte se declarou competente para examinar o processo de investigação do caso posterior a 10 de dezembro de 1998.

¹⁵¹ A argumentação do Brasil espelha a crítica de Malarino à ColIDH. Para esse autor, "A justificativa que ela [Corte Interamericana] utiliza para anular direitos fundamentais do acusado, consagrados explicitamente na Convenção, é a especial necessidade de proteção das vítimas, baseada na gravidade do delito. A Corte está criando jurisprudencialmente um direito de exceção para as graves violações de direitos humanos, no qual não só não existe nem *ne bis in idem*, nem irretroatividade da lei penal, nem prazo razoável de duração do processo, mas tampouco prazo de prescrição e anistia possível. O velho e conhecido princípio do direito medieval *in atrocissima licet iudici iura transgredi* aparece novamente para justificar lesões dos direitos humanos em nome dos direitos humanos" (MALARINO, 2010, p. 48).

der punitivo do Estado, a lógica subjacente à prescrição seria deturpada nesse tipo de cenário, pois o que estaria em jogo não seria proteger os indivíduos contra os excessos persecutórios e punitivistas estatais, garantindo a extinção da possibilidade de ação penal após determinado intervalo de tempo. Pelo contrário, a prescrição permitiria antes “que o Estado se furte precisamente de prestar conta sobre as arbitrariedades que cometam seus próprios funcionários no âmbito desses contextos” (CoIDH, 2018, par. 262), gerando situações de impunidade que contribuiriam para a repetição desses crimes e entrariam em choque direto com as garantias judiciais das vítimas e familiares e com o direito à proteção judicial, previstos pela CADH.

Nesse sentido, a CoIDH afirmou que, pelo menos desde 1945, já existia uma norma imperativa de *jus cogens* no plano do Direito Internacional independentemente do que pudesse posteriormente vir ou não a ser estabelecido no direito doméstico dos Estados, estipulando a imprescritibilidade dos crimes contra a humanidade, proibindo expressamente o Brasil de cometê-los e obrigando o Estado a investigá-los e puni-los caso ocorressem. Portanto, no momento dos fatos relativos à detenção arbitrária, tortura e assassinato de Herzog, em 1975, o Brasil já estava submetido a essa norma não-escrita costumeira de cumprimento mandatório. A Convenção sobre imprescritibilidade invocada pelo Brasil, que nunca a ratificou, teria, portanto, apenas caráter de norma convencional declarativa, acolhendo um princípio imperativo de direito internacional consuetudinário preexistente, ou seja, já vigente mesmo antes da sua aprovação pelos Estados. Desse modo, segundo a CoIDH, o Brasil está – e estava, em 1975 – obrigado a aplicar seus conteúdos, inclusive para crimes anteriores à entrada em vigor da Convenção, a despeito de não tê-la ratificado formalmente (cf. CoIDH, 2018, par. 214-221). Consequentemente, a Corte afastava o argumento de que a inexistência de normas de direito interno que tipifiquem, punam e estipulem a imprescritibilidade dos crimes contra a humanidade possa ser pretexto para eximir seus autores diretos e o Estado de responsabilidades internacionais devido à passagem dos anos, uma vez que a proibição da aplicação de um limite temporal

máximo para a persecução criminal nesses casos é norma de Direito Internacional Geral.

Já no tocante ao tema dos alcances do princípio de legalidade, segundo o qual não pode haver crime e punição sem previsão anterior expressa em lei escrita, sob pena de se criarem situações de insegurança jurídica, a ColIDH recuperou sua jurisprudência para afirmar que, no caso Herzog, a suposta falta de tipificação em lei doméstica dos crimes contra a humanidade é um impedimento apenas aparente para a persecução penal, pois todas as condutas levadas a cabo contra o jornalista já eram proibidas, à época dos fatos, pelo ordenamento jurídico autoritário brasileiro¹⁵². Desse modo, seria totalmente irrazoável sugerir que os agentes do Estado responsáveis pelos crimes não soubessem da ilegalidade das suas ações e não tivessem expectativas de que poderiam ser eventualmente processados e punidos.

Longe de aplicar um novo tipo penal inexistente à época de maneira retroativa, de modo gravoso aos acusados e em desrespeito flagrante ao devido processo legal e direitos humanos e processuais dos réus, adota-se a dupla subsunção dos fatos, i.e., tipificam-se os crimes e aplicam-se as sanções correspondentes de acordo com as figuras penais já previstas no momento dos fatos, usando a qualificação de crime contra a humanidade derivada do contexto de ataque sistemático, planejado ou generalizado contra a população civil apenas como mecanismo para impedir a utilização de excludentes processuais de responsabilidade (anistia, prescrição, coisa julgada). Em outras palavras, a utilização da categoria de crimes de lesa-humanidade não fere o princípio de legalidade e, em especial, a irretroatividade da lei penal, já que os tipos penais e sanções correspondentes são aqueles existentes à época dos fatos, de tal modo que não se trata de fazer retroagir crimes e penas posteriores não abrangidos pelo código penal do período.

¹⁵² De acordo com a Corte, “A tortura era proibida desde o Código Penal de 1940, pois esse mesmo código, vigente no momento dos fatos, estabelecia, por exemplo, os seguintes tipos penais que teriam sido cometidos no caso *sub examine*: lesões corporais; risco para a vida ou para a saúde de outro; deixar de prestar assistência; maus-tratos; e homicídio qualificado. A tortura era, ademais, considerada uma circunstância agravante de outros crimes no referido código penal (artigo 61, II, d)” (ColIDH, 2018, par. 305).

Nesse sentido, o respeito ao núcleo duro das garantias individuais dos réus oriundo do Direito Penal estaria assegurado, pois o que estaria em discussão seria apenas a punibilidade ou não dos delitos, lembrando-se que prescrição penal não era objeto de garantia constitucional nem mesmo durante a ditadura.

Com relação ao princípio *ne bis in idem*, reconhecendo a importância dessa garantia processual penal de acordo com a qual ninguém pode ser submetido novamente a julgamento por fatos e acusações dos quais já tenha sido alvo, a CoIDH estipulou que contextos de graves e sistemáticas violações exigem uma limitação excepcional a esse princípio. Isso porque, nesses contextos, trata-se da necessidade imperiosa de sancionar a violência institucional com participação ou aquiescência do Estado contra a sua própria população civil e não do cenário para o qual o princípio foi pensado originalmente, qual seja a proteção dos indivíduos contra acusações e julgamentos repetitivos pelo Estado. Assim, a flexibilização deve ocorrer “a fim de permitir a reabertura dessas investigações quando a decisão que se alega como coisa julgada surge como consequência do descumprimento manifesto e notório dos deveres de investigar e punir seriamente essas graves violações” (CoIDH, 2018, par. 272).

Tal panorama é exatamente o verificado no caso Herzog, no qual a aplicação da anistia para fins de impunidade, em 1993, violou a obrigação de persecução penal do SIDH em contexto de crimes contra a humanidade e, ao mesmo tempo, gerou convenientemente argumentos de coisa julgada como linha argumentativa adicional à anistia, prescrição e não tipificação penal para barrar eventuais tentativas subsequentes de investigação e punição. Dada a gravidade desses crimes que chocam e ferem a consciência e dignidade da humanidade, a indiferença dos Estados que descumprem os deveres de investigar, processar, punir e reparar geraria, segundo a CoIDH, não só a persistência da impunidade, mas prejudicaria também a própria possibilidade e noção de convivência social. Isso porque a legitimação e normalização mais ou menos explícita desses terríveis abusos ocasiona enorme danos para os direitos das vítimas e da sociedade como um todo, impedindo a não

repetição das violações. Esse terrível cenário justificaria flexibilizar a coisa julgada, sobretudo quando ela é fruto de decisões que, por terem desconsiderado as normas e obrigações internacionais em matéria de direitos humanos, perdem sua validade, convertendo-se em meras simulações e encenações de justiça.

Por fim, além de fixar que a coisa julgada não é absoluta, a CoIDH considerou ainda que, no caso concreto das decisões judiciais envolvendo o assassinato de Herzog, cometeram-se demasiados vícios processuais tanto na decisão do STJ de 1993 quanto na da 1ª Vara Federal Criminal e de Execuções Penais, de 2009, de modo que elas simplesmente careceriam de validade jurídica, o que afastava, por conseguinte, de maneira definitiva, o princípio *ne bis in idem*, dada sua nulidade. Segundo a Corte,

a decisão [de 1993] que encerrou a investigação não foi uma sentença absolutória emitida de acordo com as garantias do devido processo. Ao contrário, tratou-se de uma decisão de um recurso de habeas corpus, tomada por um tribunal incompetente, com base em uma norma (Lei 6683/79) que foi considerada por esta Corte como carente de efeitos jurídicos. A decisão em questão tampouco observou as consequências jurídicas que decorrem da obrigação *erga omnes* de investigar, julgar e punir responsáveis por crimes contra a humanidade. Trata-se, portanto, de uma sentença que não surte efeitos jurídicos (...) Além disso, a decisão da juíza federal, de 2008 [sic], tampouco é uma decisão de mérito, que tenha resultado de um processo judicial respeitoso das garantias judiciais, voltado para a determinação da verdade dos fatos e dos responsáveis pelas violações denunciadas. Ao contrário, trata-se de uma decisão de trâmite ou processual de arquivamento de uma investigação. Em atenção a isso, a Corte considera que tampouco é aplicável o princípio *ne bis in idem*.

Como resultado dessas avaliações sobre o mérito do caso, a CoIDH decidiu condenar o Estado em sentença de 15 de março de 2018. O Brasil foi considerado responsável: pela impunidade decorrente da aplicação da Lei de Anistia e outros excludentes de responsabilidade proibidos em casos de crimes de lesa-humanidade; pela violação dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial em prejuízo dos familiares de Herzog; e pelo desrespeito dos direitos

à integridade pessoal (psíquica e moral) e de conhecer a verdade pertencentes ao círculo familiar do jornalista¹⁵³. Além disso, ademais do pagamento de reparações pecuniárias às vítimas e de ordenar a publicação da sentença, a Corte determinou as seguintes medidas de cumprimento obrigatório ao Estado: reiniciar “a investigação penal dos fatos do presente caso, a fim de esclarecê-los, determinar as respectivas responsabilidades penais e aplicar efetivamente as sanções e consequências que a lei disponha” (CoIDH, 2018, par. 371); adotar medidas que reconheçam a imprescritibilidade dos crimes contra a humanidade; e realizar ato público de reconhecimento internacional das violações cometidas no caso.

Comentários Finais

Desde finais da década de 1980, o SIDH e a CoIDH, em particular, têm combatido o padrão histórico prevalecente na América Latina, segundo o qual os agentes do Estado foram tradicionalmente capazes de evadir-se de qualquer tipo de responsabilização criminal a respeito de graves violações e crimes de lesa-humanidade por meio da promulgação de leis de anistia e outros mecanismos de impunidade. Tal postura institucional tem gerado queixas não só a respeito da perspectiva punitivista da CoIDH, que violaria os direitos dos acusados, mas também no que diz respeito ao alcance de suas sentenças, visto que, para os críticos, sua jurisdição quase-criminal cada vez mais próxima do direito penal internacional não encontra fundamentos jurídicos na CADH e ainda ameaça a soberania e o princípio democrático de autogoverno dos Estados.

Ainda que se reconheçam esses riscos, e a despeito de todas as suas limitações, custos e demora de suas decisões, é preciso salientar que, em contextos marcados historicamente por impunidade, injustiças e abusos, o SIDH e a CoIDH converteram-se em um dos poucos caminhos abertos para que vítimas de crimes atrozes possam con-

¹⁵³ As violações sofridas por Vladimir Herzog, de caráter instantâneo, não foram objeto de análise, visto que foram cometidas antes do início da competência temporal da Corte, de modo que o jornalista não figura como vítima no caso (CoIDH, 2018, par. 391 e 396).

frontar seus Estados e lutar em favor de verdade, justiça, reparações e medidas de não repetição. Desse modo, tais grupos têm instrumentalizado a normatividade do regime regional de direitos humanos para fortalecer suas reivindicações de direitos diante de contextos nacionais cujas barreiras legais e políticas impedem qualquer forma de avanço das suas demandas.

No Brasil, desde 1979, a interpretação hegemônica utilizada pelo Judiciário brasileiro é a de que os crimes comuns perpetrados por agentes do Estado da ditadura teriam sido anistiados e perdoados pela Lei 6.683/79 por se tratarem não de crimes contra a humanidade ou graves violações de direitos humanos, mas sim de crimes conexos aos crimes políticos previstos – e anistiados – pela referida lei. Em 2010, e novamente em 2018, a CoIDH determinou que a Lei de Anistia brasileira carece de validade, pois preserva a impunidade dos crimes da ditadura e viola o dever de investigar, processar e punir decorrente da CADH, à qual o Brasil aderiu em 1992 e que compõe desde então o ordenamento jurídico brasileiro com força de lei supralegal. Contudo, mesmo após a emissão de sentenças condenatórias e vinculantes contra o Brasil, o Judiciário não reconhece a obrigatoriedade das decisões e se nega tanto a mudar a interpretação hegemônica sobre os efeitos da lei de anistia quanto a aceitar a impossibilidade de aplicar procedimentos jurídicos tendentes à exclusão de responsabilidades penais em casos de graves violações e crimes de lesa-humanidade que, por sua natureza, segundo a CoIDH, são imprescritíveis e não anistiáveis.

Lamentavelmente, no que diz respeito à sentença do caso Gomes Lund, reforçada pela recente condenação no caso Herzog, o MPF foi o único ator estatal a sofrer o impacto das ordens da CoIDH, dando início a um processo inédito de ajuizamento de ações penais que busca combater a impunidade dos crimes da ditadura. Se, desde a redemocratização, Executivo e Legislativo nunca romperam o poder de veto das Forças Armadas sobre o tema, os tribunais brasileiros, e não apenas o STF, por sua vez, continuam extremamente refratários à normatividade internacional de direitos humanos. Entre 2012 e finais de 2018,

das 36 ações penais ajuizadas pelo MPF, 34 foram rejeitadas e apenas dois processos seguiam em tramitação na Justiça Federal. Segundo o MPF, até 2017, “os percentuais de decisões contrárias ao processamento das ações variam entre 78% (em 2^a instância), 81% (em 1^a instância) e 100% (no STF)” (MPF, 2017, p. 28).

Em suma, as condenações nos casos Gomes Lund e Herzog converteram-se nos únicos bastiões contrários à decisão do STF na ADPF 153 sobre a Lei de Anistia. Deste modo, a mobilização dos recursos jurídico-legais das sentenças da Coidh e sua utilização como ferramenta política contestatória transformaram-se, assim, no ponto focal em torno do qual familiares, CEJIL e um grupo minoritário no interior do MPF continuam a pressionar o Estado contra a impunidade. Enquanto isso, o Brasil continua a colecionar condenações internacionais e segue também condenado a repetir a espiral de crimes atrozes do terrorismo de Estado. Não fossem as decisões da Coidh, a luta por verdade, justiça e medidas de não repetição estaria ainda mais bloqueada.

Referências

- BERNARDI, Bruno Boti. O Sistema Interamericano de Direitos Humanos e o caso da guerrilha do Araguaia: impactos no Brasil, *Revista Brasileira de Ciência Política*, Brasília, n. 22, 2017. p. 49-92.
- _____. Silence, hindrances and omissions: the Inter-American Commission on Human Rights and the Brazilian military dictatorship, *The International Journal of Human Rights*, v. 22, n. 9, 2018. p. 1123-1143.
- BINDER, Christina. The Prohibition of Amnesties by the Inter-American Court of Human Rights. *German Law Journal*, v. 12, n. 5, 2011. p. 1203-1229.
- BRASIL. *Alegações finais do Estado à Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre o caso Gomes Lund*. 21 de julho de 2010.
- _____. *Caso Vladimir Herzog e outros vs. Brasil. Alegações Finais*. Junho de 2017.

CAVALLARO, James L.; BREWER, Stephanie Erin. Reevaluating Regional Human Rights Litigation in the Twenty-first Century: The Case of the Inter-American Court, *American Journal of International Law*, v. 102, n. 4, 2008. p. 768-827.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe Anual 1985-1986*, OEA/Ser.L/V/II.68, Doc. 8 rev. 1, 1986. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/85.86span/Indice.htm>>. Acesso em: 28 nov. 2018.

CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.Convencao_Americana.htm>. Acesso em: 28 nov. 2018.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*. Mérito. Sentença de 29 julho de 1988, série C, n. 4.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Godínez Cruz vs. Honduras*. Mérito. Sentença de 20 de janeiro de 1989, série C, n. 5.

_____. *Ciertas Atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Arts. 41, 42, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinião Consultiva OC-13/93 de 16 de julho de 1993, Série A, No. 13.

_____. *Caso Barrios Altos vs. Perú*. Mérito. Sentença de 14 mar., série C, n.75, 2001.

_____. *Caso Moiwana vs. Suriname*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 15 de junho de 2005, série C, n. 124.

_____. *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile*. Exceções preliminares, mérito, reparações e custas. Sentença de 26 set., série C, n.154, 2006.

_____. *Caso Goiburú y otros vs. Paraguai*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 22 de setembro de 2006, série C, n. 153.

- _____. *Caso Masacre de la Rochela vs. Colômbia*. Mérito, reparações e custas. Sentença de 11 de maio de 2007, série C, n. 163.
- _____. *Caso Zambrano Vélez y otros vs. Equador*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 4 de julho de 2007, série C, n. 166.
- _____. *Caso Gomes Lund e otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil*. Exceções preliminares, mérito, reparações e custas. Sentença de 24 nov., série C, n.219, 2010.
- _____. *Caso Gelman vs. Uruguai*. Mérito e reparações. Sentença de 24 de fevereiro de 2011, série C, n. 221.
- _____. *Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 25 de outubro de 2012, série C, n. 252.
- _____. *Caso Herzog e outros vs. Brasil*. Exceções preliminares, mérito, reparações e custas. Sentença de 15 de março de 2018, série C, n. 353.
- DYKMANN, Klaas. *Human Rights Policy of the Organization of American States in Latin America: Philanthropic Endeavors or the Exploitation of an Ideal?* Princeton: Markus Wiener Publishers, 2008.
- FARER, Tom. The Rise of the Inter-American Human Rights Regime: No Longer a Unicorn, Not Yet an Ox, *Human Rights Quarterly*, v. 19, n. 3, 1997. p. 510-546.
- GALLO, Carlos Artur. O Brasil entre a memória, o esquecimento e a (in)justiça: uma análise do julgamento da ADPF nº 153 pelo Supremo Tribunal Federal, *Revista Brasileira de Ciência Política*, Brasília, n. 24, 2017. p. 81-114.
- GOLDMAN, Robert K. History and Action: The Inter-American Rights System and the Role of the Inter-American Commission on Human Rights, *Human Rights Quarterly*, v. 31, n. 4, 2009. p. 856-887.
- HUNEEUS, Alexandra. International Criminal Law by Other Means: The Quasi-Criminal Jurisdiction of the Human Rights Courts. *The American Journal of International Law*, v. 107, n. 1, 2013. p. 1-44.

LIMA, Raquel da Cruz. A emergência da responsabilidade criminal individual no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. *Lua Nova*, n. 86, 2012. p. 187-219.

MALARINO, Ezequiel. “Activismo judicial, punitivización y nacionalización. Tendencias antidemocráticas y antiliberales de la Corte Interamericana De Derechos Humanos”. In: GRUPO LATINOAMERICANO DE ESTUDIOS SOBRE DERECHOS PENAL INTERNACIONAL; GEORG-AUGUST-UNIVERSITÄT-GÖTTINGEN; STIFTUNG, Konrad Adenauer (Eds.). *Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y Derecho Penal Internacional*. Montevideo: Fundación Konrad Adenauer, 2010. p. 25-61.

MEZAROBBA, Glenda. De que se Fala, quando se diz “Justiça de Transição”? *BIB, Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, n. 67, 2009. p. 111-122.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. 2^a CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO. *Crimes da ditadura militar: Relatório sobre as atividades de persecução penal desenvolvidas pelo MPF em matéria de graves violações a DH cometidas por agentes do Estado durante o regime de exceção*. Brasília: MPF, 2017.

MORALES, Felipe González. The Progressive Development of the International Law of Transitional Justice: The Role of the Inter-American System. In: ALMQVIST, Jessica; ESPÓSITO, Carlos. (Eds.). *The Role of Courts in Transitional Justice: Voices from Latin America and Spain*. Nova Iorque: Routledge, 2012. p. 31-55.

NEUMAN, G. L. The External Reception of the Inter-American Human Rights Law. *Quebec Journal of International Law*, Special Edition, 2011. p. 99-125.

RODRÍGUEZ-PINZÓN, Diego. The Inter-American human rights system and transitional processes. In: BUYSE, A.; HAMILTON, M. (Eds.). *Transitional jurisprudence and the ECHR: justice, politics and rights*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011. p. 239-266.

TITTEMORE, Brian D. Ending Impunity in the Americas: The Role of the Inter-American Human Rights System in Advancing Accountability for Serious Crimes Under International Law. *Southwestern Journal of Law and Trade in the Americas*, v. 12, n. 2, 2006. p. 429-76.

VENTURA, Deisy. A interpretação judicial da Lei de Anistia brasileira e o Direito Internacional, *Revista Anistia Política e Justiça de Transição*, n. 4, Brasília: Ministério da Justiça, 2011. p. 196-226.



CAPÍTULO 8

“Nem sempre as leis são justas”: a validade da anistia conforme os ministros do Supremo Tribunal Federal¹⁵⁴

Carlos Artur Gallo

Introdução

As teorias da transição à democracia desenvolvidas a partir da “Revolução dos Cravos”, que, em abril de 1974, terminou com a longa ditadura iniciada por António Salazar em Portugal, buscaram encontrar nos processos transicionais que foram iniciados daquele momento em diante, padrões de desenvolvimento que permitissem elaborar modelos explicativos capazes de auxiliar na análise daquela conjuntura específica (O'DONNELL; SCHMITTER, 1988). Embora tenham contribuído decisivamente para o aperfeiçoamento das análises políticas feitas naquele contexto, os estudos transitológicos também trouxeram consigo limitações analíticas¹⁵⁵.

A despeito das críticas que foram formuladas, uma questão importante a ser enfrentada no estabelecimento das condições à transição do regime e, no caso das Ditaduras do Cone Sul, da saída das Forças Armadas das estruturas de poder, diz respeito ao modo como seriam

¹⁵⁴ Este capítulo contém dados e análises originalmente apresentadas em minha tese de doutorado, defendida no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) em abril de 2016 e cuja pesquisa foi desenvolvida com auxílio financeiro da CAPES.

¹⁵⁵ De acordo com Gabriel E. Vitullo (2001, p. 56): “[...] a obstinada busca de generalizações e padrões comuns nos processos de transição política, assim como a excessiva preocupação pela criação de tipologias e classificações onimpreensivas, impediram uma observação e análise mais aguçada das singularidades de cada caso nacional e dificultaram, também, uma melhor avaliação do tipo de democracia que ia se configurando em cada um deles”.

tratadas as violações aos direitos humanos ocorridas na vigência desses regimes autoritários. Trata-se de uma questão altamente polêmica e, na mesma medida, sensível. Divide opiniões dentro e fora da academia. Mobiliza, com igual intensidade, a razão e a emoção daqueles que se dispõem a refletir sobre suas consequências.

Traçando um panorama das medidas implementadas nos mais diversos países atingidos pela terceira onda para tratar dos dilemas entre “processar e punir” × “perdoar e esquecer”, Samuel Huntington (1994, p. 209-228) formula uma espécie de guia de ação para democratizadores. Segundo o autor, a saída menos insatisfatória para os envolvidos na questão – tanto as vítimas do aparato repressivo como os agentes da repressão – é: não processar, não punir, não perdoar, mas não esquecer as violações praticadas. Agindo-se assim, a consolidação do novo regime democrático torna-se mais fácil.

Guillermo O’Donnell e Philippe Schmitter (1988, p. 57-58), por sua vez, partem da ideia de que o não processamento dos envolvidos nos crimes cometidos durante a repressão, e a sua consequente não punição, acarretam sérios prejuízos à sustentação da nova democracia. Além de possibilitar a ocultação ou adulteração do passado, bloqueando o esclarecimento dos crimes cometidos e a devida publicização das suas reais circunstâncias, em última análise isso prejudica o estabelecimento dos valores que se quer preservar no futuro, gerando não só um clima propício ao descrédito das Forças Armadas, mas disseminando, junto à sociedade, um sentimento de impunidade.

Voltando-se o foco da análise para as condições nas quais se realiza a transição à democracia, chega-se novamente à hipótese mencionada acima, sobre a capacidade que os integrantes do regime autoritário possuem de definir, igualmente, os termos de sua saída de cena. Em termos racionais, e, salvo melhor juízo, ninguém tem interesse próprio em ser punido ou possibilitar sua punição. Nesse sentido, não é por outro motivo que ao estudar o fim das ditaduras dos países do sul da Europa à América Latina, identifique-se uma série de mecanismos jurídicos que tentaram garantir a impunidade dos setores e agentes envolvidos com o autoritarismo.

Um dos mecanismos jurídicos instrumentalizados para possibilitar a garantia de impunidade dos agentes da repressão em diversos países foi, justamente, a anistia. Instrumento cujo resultado prático e político é a extinção das consequências de um fato punível, a anistia tem suas origens na Grécia Antiga, sendo o registro mais antigo de sua aplicação datado do século V a.C., quando foram editadas normas beneficiando os Trinta Tiranos que haviam ocupado o poder após o fim da “Guerra do Peloponeso” (ELSTER, 2006, p. 17; MEZAROBBA, 2003, p. 1).

No caso brasileiro, falar em anistia remete com facilidade às mobilizações pela “Anistia ampla, geral e irrestrita” ocorridas na década de 1970, e que culminaram na edição da Lei nº 6.683 de 1979 (popularmente conhecida como “Lei da Anistia”). Referida por estudiosos como um dos itens não-negociáveis da transição no Brasil (MARTINS, 1988, p. 129), a anistia que foi concedida em 1979 começa a ser reivindicada logo após a primeira grande onda de repressão e cassações praticada pelo regime (no momento da estabilização do Golpe de 1964) mas, é somente durante a distensão “lenta, gradual e segura” iniciada no Governo Geisel (1974-1979), que ampla mobilização da sociedade em torno da questão começa a ser articulada.

A transição à democracia no Brasil foi um projeto político articulado de dentro do próprio regime autoritário, encabeçado pelo ditador-presidente Ernesto Geisel, com o auxílio do mentor da DSN, o General Golbery do Couto e Silva. Demasiadamente longa e altamente controlada, a transição brasileira não foi iniciada gratuitamente. Se antecipando à perda expressiva de legitimidade da manutenção da coalizão civil-militar no poder, que poderia ser potencializada com a retração econômica decorrente do esgotamento do “milagre econômico”, no final de 1974, ao aceitar o resultado das eleições realizadas em novembro (nas quais a oposição saía vencedora), o presidente Geisel começou a liberalização do regime¹⁵⁶. Ao fazê-lo, por um lado garantiu

¹⁵⁶ Nas eleições de 1974, a oposição consentida, representada pelo MDB, elegeu 16 dos 22 Senadores eleitos, e 160 dos 364 Deputados Federais, obtendo um aumento expressivo da sua representação no Congresso Nacional (VELASCO E CRUZ; MARTINS, 1984, p. 51).

a continuidade do projeto político de modernização conservadora iniciada pós-1964, e, por outro, executou uma estratégia politicamente ousada que garantiria a ingerência do regime sobre os rumos da transição (ARTURI, 2001, p. 17).

Entre avanços e recuos, a transição seguiu em marcha lenta e bastante controlada, tendo sido conduzida até o final pelo sucessor de Geisel, o ditador-presidente João Baptista Figueiredo (1979-1985), último presidente da ditadura civil-militar. Sobre o período que vai da posse de Figueiredo até a posse do presidente José Sarney (1985-1989), Alexandra Barahona de Brito (2013, p. 236) faz uma síntese, destacando que:

O sucessor de Geisel, o general Figueiredo, continuou a *abertura*, revogando algumas das medidas de emergência mais repressivas, empreendendo uma reforma dos partidos políticos, normalizando o funcionamento do parlamento e estabelecendo um calendário eleitoral. Como houve eleições livres, o processo de transformação do regime se acelerou, mas, mesmo assim, os militares mantiveram um elevado nível de controle sobre o processo. Como parte da abertura política, o Congresso aprovou a Lei da Anistia [...].

A lei que previu a anistia de 1979, conforme referido, veio na esteira de uma ampla mobilização da sociedade brasileira. Ganhando força a partir de 1978, a luta em torno da “Anistia ampla, geral e irrestrita” pode ser considerada como uma demonstração de ressurreição de parcelas da sociedade civil, que desde 1968, com a edição do AI-5, estavam excepcionalmente desarticuladas devido ao endurecimento da repressão. Possibilitada pelo início e avanço do processo de liberalização, a movimentação que culminou na luta pela anistia, contudo, remonta a maio de 1975, quando foi fundado em São Paulo o Movimento Feminino pela Anistia (MFPA), presidido pela advogada Therezinha Zerbine (RODEGHERO; DIENSTMANN; TRINDADE, 2011).

Em junho de 1979, foi encaminhado ao Congresso Nacional o Projeto de Lei (PL) da Anistia, o PL nº 14/1979, elaborado pelo Governo. Classificada como “restrita”, “mesquinha”, “discriminatória”, “burocrática”, “casuística”, “parcial”, “arbitrária”, “omissa” e até de “odienta”

por integrantes da oposição (cf: MEZAROBBA, 2003, p. 35), a anistia proposta contrariava claramente a demanda dos CBA's por uma previsão que fosse “ampla, geral e irrestrita”. Afinal, além de não permitir que fossem beneficiados pela lei aqueles indivíduos condenados por “terrorismo” (caso dos assaltos, sequestros e atentados pessoais cometidos pelos militantes de esquerda), conforme disposto no § 2º do art. 1º, a previsão do benefício para os “crimes conexos” cometidos, inserida no § 1º do art. 1º, evidenciava que o Governo pretendia estabelecer uma anistia recíproca (estendida aos agentes da repressão).

A anistia aprovada pelo Congresso Nacional em 22 de agosto de 1979 e, sancionada pelo General Figueiredo dia 28, não satisfazia a reivindicação formulada ao longo da década de 1970 pelos movimentos sociais. Não era ampla, geral, tampouco irrestrita. Era “politicamente inteligente” (ARTURI, 2001, p. 18). Valendo-se de uma terminologia de conteúdo juridicamente controvertido (os “crimes conexos” do artigo 1º da Lei), e contando com uma interpretação abrangente que seria sustentada sobretudo por parte dos seus apoiadores, os militares no poder garantiram a impunidade daqueles que haviam violado os direitos humanos dos presos e perseguidos políticos.

Ganhava legitimidade, assim, e, na época da aprovação da Lei nº 6.683, a tese da “anistia recíproca” que seria evocada nas décadas seguintes toda vez que alguém tentasse falar sobre a possibilidade de punição ou, pelo menos, de esclarecimento dos crimes cometidos pelo aparato repressivo. Ademais, sob a “lógica da reconciliação nacional” (MEZAROBBA, 2009), o último Governo da ditadura garantiu, com a impunidade de fato, o seu controle sobre o processo de transição à democracia, estabelecendo três silêncios em torno da questão: um silêncio sobre a tortura e os torturadores; um silêncio sobre o apoio da sociedade à ditadura; e um silêncio sobre as propostas revolucionárias de esquerda derrotadas pela repressão (REIS FILHO, 2013, p. 217-218).

Ainda que bastante questionada, a interpretação da anistia recíproca acalmava em parte os ânimos da linha dura, que temia a possibilidade de “revanchismo” por parte das vítimas da repressão. Como permitia que milhares de exilados políticos retornassem ao país, e que

outros tantos saíssem da clandestinidade, a Lei, por outro lado, permitia ao Governo Figueiredo conduzir sem maiores sobressaltos a distensão iniciada na gestão anterior¹⁵⁷.

Em meio à comoção generalizada com a volta dos exilados e a libertação de boa parcela dos presos políticos, a mobilização dos CBA's foi, aos poucos, perdendo sua força, e os limites da anistia seriam colocados no segundo plano da agenda política da transição. A partir de outubro de 2008, quando ocorreu a proposição da Arguição por Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 153 por parte do Conselho Federal da OAB junto ao Supremo Tribunal Federal (STF), a interpretação da anistia que garantiu que fosse mantida a impunidade dos responsáveis pelos crimes da ditadura no país seria colocada em xeque, chamando a atenção da opinião pública para o tema.

Considerando o que foi referido até aqui, este capítulo analisa, a partir do resultado do julgamento da ADPF nº 153 pelo STF, a forma como o Poder Judiciário brasileiro lida, na atualidade, com os crimes cometidos durante o período autoritário. Organizado em duas seções, o estudo realiza, na primeira delas, uma síntese dos votos dados no julgamento ocorrido no STF em abril de 2010, apresentando os principais argumentos instrumentalizados na decisão emitida pela mais alta instância do Judiciário brasileiro sobre o tema da anistia. Na sequência, procede-se à análise do conteúdo do julgamento, observando as particularidades da decisão de cada participante da votação, assim como o seu impacto no tocante ao modo como se enfrenta, no Brasil, o saldo da repressão política. O inteiro teor do Acórdão com os votos emitidos no julgamento da Arguição constitui o documento-base da análise aqui realizada e encontra-se publicado *on-line* no site do Supremo Tribunal.

¹⁵⁷ Ainda que alguns integrantes da linha dura militar tenham aderido à liberalização do regime, continuaram havendo vozes contrárias à saída dos militares no poder (SKIDMORE, 1988, p. 442-447). Entre 1980 e 1981, nesse sentido, ocorreram explosões atribuídas a integrantes da direita radical e da linha dura militar, que de algum modo tentaram barrar a abertura política. O caso mais emblemático, e até hoje carecedor de esclarecimentos, foi a explosão da bomba no Riocentro, ocorrida em 30 de abril de 1981, no Rio de Janeiro. Na ocasião, enquanto ocorria um espetáculo em benefício de setores da esquerda, um capitão e um sargento vinculados ao DOI-Codi, morreram no estacionamento do local devido à explosão de uma bomba. A bomba, dizia-se à época, seria explodida com a intenção de causar pânico generalizado, além de ser atribuído à esquerda o atentado.

O julgamento da ADPF nº 153 pelo Supremo Tribunal Federal

Em 2008, quando foi iniciada a ADPF nº 153 no STF, o uso estratégico do Poder Judiciário para o enfrentamento de questões relacionadas ao saldo da repressão e, como possibilitador de algum tipo de reparação simbólica ou material às vítimas, não era algo exatamente novo no caso brasileiro. Ocorre, no entanto, que embora ações judiciais visando a responsabilização dos envolvidos na tortura ou morte de indivíduos que foram considerados “inimigos internos” do regime já tenham sido ajuizadas desde a década de 1970, uma ação como a que fora iniciada junto à Suprema Corte trazia consigo algo diferente para o debate, gerando novas expectativas¹⁵⁸.

Proposta em um contexto no qual a opinião pública brasileira vinha sendo gradativamente ocupada com notícias sobre a violência praticada no passado recente do país (dentre outros fatos, a intensificação de atividades da Comissão da Anistia e a publicação do PNDH-3, que previa a criação de uma Comissão da Verdade, contribuíram neste sentido), a ADPF nº 153 foi julgada pelos Ministros do Supremo em duas sessões respectivamente realizadas nos dias 28 e 29 de abril de 2010.

Em síntese, a Arguição propunha: 1) que a Lei de Anistia brasileira, quando redigida, fora elaborada com redação obscura, de modo que, valendo-se de uma interpretação abrangente a respeito do disposto no § 1º do art. 1º da Lei, teriam sido abrangidos pela regra tanto aqueles que eram considerados opositores do regime civil-militar como aqueles que haviam cometido crimes em nome do Estado autoritário; 2) que, diante da controvérsia a respeito da abrangência da Lei, o STF devia avaliar o caso esclarecendo o alcance da regra, interpretando-a de acordo com preceitos e princípios fundamentais previstos na Constituição Federal¹⁵⁹.

¹⁵⁸ A viúva de Vladimir Herzog, por exemplo, ingressou com ação declaratória, ganhando na Justiça, em outubro de 1978, sentença que reconhecia a responsabilidade do Estado brasileiro pela tortura e morte do jornalista morto no DOI-Codi paulista.

¹⁵⁹ No Relatório apresentado pelo Ministro Eros Grau para o julgamento da Arguição (Acórdão da ADPF nº 1º 153, p. 6), consta que: “A eventual declaração, por esta Corte, do recebimento do § 1º do art. 1º da Lei 6.683 implicaria, segundo o argente, desrespeito [i] ao dever, do Poder Público, de não ocultar a verdade; [ii] aos princípios democrático e republicano; [iii] ao princípio da dignidade da pessoa humana”.

Os votos dos 9 ministros¹⁶⁰ que participaram das sessões de julgamento da ADPF podem ser observados a partir de quatro eixos: 1º) o resultado dos votos em si, que representa os posicionamentos emitidos a respeito do pedido principal da ação, qual seja, o pedido de esclarecimento da interpretação da Lei da Anistia conforme a Constituição Federal de 1988; 2º) a posição das e dos votantes a respeito da aplicação (ou não) do direitos internacional dos direitos humanos ao caso; 3º) o posicionamento das e dos ministros sobre a prescrição da pretensão punitiva referente aos crimes da ditadura; 4º) a percepção de todos sobre a garantia do direito à memória e à verdade.

i. O pedido de esclarecimento da interpretação dada à Lei da Anistia

O Ministro Eros Grau, designado Relator do processo, e, portanto, o primeiro a publicizar seu entendimento a respeito da questão, votou utilizando um método de análise que observava o contexto histórico da edição da Lei da Anistia, com vistas à compreensão do significado e dos objetivos da norma no momento da transição política. Assim, ao analisar os fatos daquele momento da história do país, o Ministro concluiu, como fica evidente no trecho do voto reproduzido a seguir, que o objetivo da Lei foi conceder uma anistia bilateral (recíproca), pois:

Há quem se oponha ao fato de a 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. 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 (Acórdão da ADPF nº 153, p. 37).

O voto do Ministro Eros Grau considerando a Arguição improcedente foi acompanhado pela maioria dos integrantes da Corte, sendo

¹⁶⁰ O Ministro Joaquim Barbosa e o Ministro Dias Toffoli, embora fizessem parte do pleno do STF à época do julgamento da ADPF nº 153, não participaram da votação.

o voto vencedor do processo. Ainda que tenham votado com o Relator, os Ministros Cármem Lúcia, Ellen Gracie, Marco Aurélio, Celso de Mello, Cezar Peluso e Gilmar Mendes, contudo, votaram individualmente no julgamento do caso, apresentando cada um suas razões e interpretações a respeito da controvérsia.

Fazendo análise histórica semelhante ao Relator, a Ministra Cármem Lúcia, por exemplo, votou considerando que o processo político que culminou na Lei da Anistia estabeleceu um acordo que permitiu que a transição à democracia fosse executada, pois:

Esta é uma lei que foi acordada, mas não apenas por uns poucos brasileiros, num país de silenciosos, como eram próprios daqueles momentos ditoriais. Bem ao contrário, o sinal determinante que se pode anotar na Lei n. 6683/79 é exatamente o de ser o primeiro passo formal deflagrador do processo de participação da sociedade civil num período em que ela se mantinha ausente [...] (Acórdão da ADPF nº 153, p. 81).

Como em outras oportunidades históricas, o Brasil de 1979 construiu o que se conheceu como processo de transição política, pelo qual a sociedade civil, representada pelas entidades de importância e legitimidade reconhecidas, como o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, fez concessões de monta e com consequências gravíssimas, como a que se contém no § 1º do art. 1º da Lei n. 6683/79, para chegar a uma outra fase política (Acórdão da ADPF nº 153, p. 96).

A Ministra Ellen Gracie também vota trazendo elementos históricos para a elaboração do seu argumento. Ao formulá-lo, expõe seu entendimento sobre qual seria o objetivo de uma lei de anistia, afirma que considera o Congresso Nacional que votou o Projeto de Lei legítimo e defende a ideia de que a reciprocidade da anistia deve ser entendida como o preço da transição à democracia. Nas palavras 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 mesmo, necessariamente mútua. É o objetivo da pacificação social e política que confere à anistia seu caráter bilateral (Acórdão da ADPF nº 153, p. 152).

Não se faz transição, ao menos não se faz transição pacífica, entre um regime autoritário e uma democracia plena, sem concessões recíprocas. Por incômodo que seja reconhecê-lo hoje, quando vivemos outro e mais virtuoso momento histórico, a anistia, inclusive daqueles que cometem crimes nos porões da ditadura, foi o preço que a sociedade brasileira pagou [...] (Acórdão da ADPF nº 153, p. 153).

Dando sequência à votação da maioria, o Ministro Marco Aurélio considerava, inicialmente, que o uso da ADPF para tratar deste tema era juridicamente inadequado (por razões técnicas e procedimentais relacionadas à prescrição da punição das violações praticadas, que segundo o Ministro já havia ocorrido), devendo a ação ser encerrada sem o julgamento do mérito. Como o mérito da ADPF foi analisado, acompanha o Relator, reafirmando a necessidade de que se entenda o contexto no qual a Lei da Anistia foi elaborada para que se possa compreender a finalidade, os objetivos a serem atingidos com a edição da norma. Para Marco Aurélio, a anistia deve ser interpretada como realizadora do esquecimento das violações, como perdão em sentido amplo:

Continuei dizendo que a anistia é o apagamento do passado em termos de glosa e responsabilidade de quem haja claudicado na arte de proceder. Assentei também que anistia é virada de página definitiva é perdão em sentido maior, desapego a paixões que nem sempre contribuem para o almejado avanço cultural [...] (Acórdão da ADPF nº 153, p. 155).

Nada mais evidente para Marco Aurélio, portanto, que no contexto da transição, em que se buscava a pacificação nacional, que o objetivo da lei fosse conceder efeitos recíprocos tanto aos agentes do Estado como aos militantes da oposição à ditadura.

O Ministro Celso de Mello inicia seu voto analisando o contexto histórico do país entre 1964 e 1985. Em um texto mais abrangente do que aqueles que foram apresentados pelos colegas Ellen Gracie e Marco Aurélio, Celso de Mello fala sobre o Golpe, sobre a maneira como se deu a institucionalização do regime civil-militar, e sobre a repressão aos seus opositores, manifestando-se claramente contra as arbitrariedades.

dades cometidas pelo aparato repressivo e contra o uso da violência por agentes da repressão.

A exemplo do Relator e dos demais Ministros que se posicionaram contra a procedência do que fora pedido na ADPF, Celso de Mello também entende que, no contexto da transição democrática, a anistia só poderia ter sido concedida em caráter bilateral, sendo esta interpretação sobre os efeitos da norma adequada à ordem constitucional vigente no país:

A Lei nº 6.683/79, ao considerar conexos, no § 1º do art. 1º, para efeito de concessão da anistia prevista no diploma em causa, “os crimes de qualquer natureza relacionados com crimes políticos ou praticados por motivação política”, promoveu verdadeira interpretação autêntica do termo “crime conexo”, em ordem a abranger, com essa cláusula de equiparação, todos os delitos de qualquer natureza, desde que relacionados a crimes políticos ou cometidos com motivação política. Como bem ressaltado pela douta Procuradoria Geral da República, a anistia, no Brasil, tal como concedida pela Lei nº 6.683/79, “resultou de um longo 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”. E foi com esse elevado propósito que se fez inequivocamente bilateral (e recíproca) a concessão da anistia, com a finalidade de favorecer aqueles que, em situação de conflitante polaridade e independentemente de sua posição no arco ideológico, protagonizaram o processo político ao longo do regime militar, viabilizando-se, desse modo, [...] a construção do necessário consenso [...] (Acórdão da ADPF nº 153, p. 173-174).

Assim como o Relator e demais colegas que consideraram a ADPF improcedente, o Ministro Cezar Peluso entende a anistia concedida durante o período da “distensão” como recíproca, estando a interpretação corrente sobre os efeitos da norma plenamente adequada à ordem constitucional vigente pós-1988. Instrumentalizando um modelo de análise baseado no contexto histórico para formular sua decisão, defende que anistias recíprocas fazem parte da história do Brasil, e que foi justamente em nome da concórdia necessária naquele momento que a Lei da Anistia teve como objetivo alcançar tanto as ações da repressão como os atos de resistência à ditadura.

Último dos ministros a votar no mesmo sentido do Relator da ADPF, o Ministro Gilmar Mendes considera a Arguição improcedente, também elaborando em seu voto uma argumentação técnica e jurídica perpassada por uma interpretação do contexto da transição política no país. De acordo com o Ministro:

O período da ditadura militar no Brasil gerou diversas lutas internas, e o exame das situações ocorridas naquele momento histórico permite constatar a existência de grupos contrapostos [...]. A contraposição ideológica permitiu a realização de diversas agressões, que se constituíram em fatos típicos criminais, praticados, de um lado, pelo Estado forte e monopolizador do aparelho organizatório e, de outro, por núcleos de cidadãos ideologicamente contrários. Não obstante o desnível de potencialidade ofensiva exercida durante os tempos de beligerância, é preciso observar que tanto houve agressões praticadas pelo Estado, por meio de seus agentes repressores, quanto por intermédio de cidadãos organizados politicamente, em derredor de um direcionamento político (Acórdão da ADPF nº 153, p. 238).

Segundo o raciocínio apresentado por Gilmar Mendes (e que nesse ponto não se distancia muito da visão apresentada por parte dos seus colegas do Pleno do STF), crimes foram cometidos tanto pelos agentes da repressão como pelos opositores do regime, de modo que uma anistia que não fosse bilateral, portanto, estaria ignorando os fatos relacionados aquele momento histórico do país. Através de análise doutrinária de Direito Constitucional, Mendes defende a posição de que, além de a reciprocidade da Anistia estar de acordo com o contexto em que a lei foi feita, não havia dúvidas de que a norma fora recepcionada pela nova ordem constitucional. A regra, inclusive, seria um elemento que sustentou jurídica e politicamente a nova ordem: “A ideia de anistia, como integrante deste pacto político constitucionalizado, não pode ser tomada de forma restritiva – ao contrário –, perderia sentido a própria ideia de pacto, ou de constituição pactuada!” (Acórdão da ADPF nº 153, p. 242).

O Ministro Ricardo Lewandowski foi o primeiro integrante da Corte a votar divergindo do Ministro Relator e da maioria dos seus colegas. Em seu voto, sustenta que a Lei da Anistia, ao contrário do

que sugeriram as manifestações de outros membros do STF, foi elaborada num momento em que a ditadura perdia sua legitimidade, num contexto que não foi marcado por concessões mútuas estabelecidas em pé de igualdade:

[...] a Lei de Anistia, longe de ter sido outorgada dentro de um contexto de concessões mútuas e obedecendo a uma espécie de “acordo tácito”, celebrado não se sabe ao certo por quem, ela em verdade foi editada em meio a um clima de crescente insatisfação popular contra o regime autoritário. (Acórdão da ADPF nº 153, p. 107)

A despeito de fazer referências ao contexto histórico em sua exposição, o Ministro, no entanto, não age como parte dos seus colegas, que considerou o uso de um suposto “método histórico” para decidir a questão suscitada pela ADPF. Desse modo, no intuito de conferir objetividade aos elementos que seriam utilizados para fundamentar seu voto, Lewandowski busca elucidar a *voluntas legis*, ou seja, o objetivo da lei, para entender se a interpretação que sustenta a reciprocidade da anistia é adequada.

Recorrendo à doutrina jurídica, o Ministro considera que a redação da Lei é controvertida, tecnicamente questionável e geradora de problemas interpretativos desde que a mesma foi redigida:

[...] a atecnia, proposital ou involuntária – não importa agora – da redação do § 1º do art. 1º da Lei 6.683/1979, no ponto em que alude à conexão entre crimes comuns e políticos, para o efeito de estender a anistia aos agentes estatais, vem causando, por sua inegável equivocidade, desde quando veio a lume, considerável perplexidade dentre aqueles que buscaram interpretá-lo (Acórdão da ADPF nº 153, p. 110).

Ademais, e concluindo sua análise técnica a respeito da disposição, considera que a anistia não pode ser presumidamente recíproca, tendo em vista que a mera referência à expressão “conexão” não é suficiente para, recorrendo ao contexto histórico e à provável vontade do legislador, afirmar que uma interpretação abrangente da lei está de acordo com a ordem constitucional vigente no país. Nesse sentido:

A simples menção à conexão no texto legal contestado, à toda evidência, não tem o condão de estabelecer um vínculo de caráter

material entre os crimes políticos cometidos pelos opositores do regime e os delitos comuns atribuídos aos agentes do Estado, para o fim de conferir-lhes o mesmo tratamento jurídico. (Acórdão da ADPF nº 153, p. 112)

Seguindo uma linha de análise semelhante à adotada por Ricardo Lewandowski, o Ministro Ayres Britto busca compreender a vontade objetiva da lei para chegar a uma decisão sobre o caso. Ao fazê-lo, conclui que falta clareza à redação da norma e, acompanhando o voto da divergência encabeçado por Lewandowski, afirma:

[...] uma coisa é a coletividade perdoando; outra coisa é o indivíduo perdoando. Digo isso porque a anistia é um perdão, mas é um perdão coletivo. É a coletividade perdoando quem incidiu em certas práticas criminosas. E, para a coletividade perdoar certos infratores, é preciso que o faça de modo claro, assumido, autêntico, não incidindo jamais em tergiversação redacional, em prestidigitação normativa, para não dizer em hipocrisia normativa (Acórdão da ADPF nº 153, p. 135-136).

Isso porque, reforça o Ministro em outra passagem do voto:

Conceder anistia ampla, geral e irrestrita tem que ser algo muito deliberado e muito claro, principalmente se formalizada após um regime político de exceção. O que interessa é a vontade objetiva da lei, não é a vontade subjetiva do legislador (Acórdão da ADPF nº 153, p. 140-141).

ii. A aplicação do direito internacional dos direitos humanos

Quando se observa os votos do julgamento da ADPF nº 153 no tocante à aplicação ou não de normativa internacional dos direitos humanos, verifica-se uma situação bastante diferente daquela relacionada ao posicionamento dos integrantes da Corte sobre a interpretação dada à Lei da Anistia. Isto é, se foi possível identificar o posicionamento de cada uma e cada um dos ministros da Corte a respeito do pedido principal, o mesmo não acontece em relação à aplicação do direito internacional dos direitos humanos (assim como referente aos itens descritos nas subseções *ii* e *iii*). Isso se explica porque, ao contrário do pedido de esclarecimento, que era o ponto central da Arguição, aque-

les que participaram das sessões de julgamento no STF não eram, do ponto de vista técnico, obrigados a se manifestarem sobre este ponto específico, uma vez que a resolução da causa (e seus pedidos) não necessitaria diretamente do enfrentamento desta questão.

Apesar de não serem tecnicamente obrigados a emitirem posição sobre o tema, os votos dados no julgamento da ADPF configuram o seguinte placar: 4 votos desfavoráveis ao uso do direito internacional dos direitos humanos, 1 voto favorável, 4 votos que não mencionam posicionamento algum sobre o tema. Entre os votos desfavoráveis, encontra-se o voto dos Ministros Eros Grau, Celso de Mello, Cezar Peluso e Gilmar Mendes. O voto favorável foi emitido, solitariamente, pelo Ministro Ricardo Lewandowski. Não se manifestaram sobre o tema os Ministros Cármem Lúcia, Ellen Gracie, Marco Aurélio e Ayres Britto.

Em seu voto, afastando a aplicação de normativa internacional sobre o tema, o Ministro Eros Grau, Relator da Arguição, formula argumento embasado na defesa da anterioridade das normas (o “princípio da anterioridade”¹⁶¹):

Anoto a esta altura, parenteticamente, a circunstância de a Lei n. 6.683 prececer a Convenção das Nações Unidas Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos e Degradantes – adotada pela Assembleia Geral em 10 de dezembro de 1984, vigorando desde 26 de junho de 1987 – e a Lei n. 9.455, de 7 de abril de 1997, que define o crime de tortura. E, mais, o fato de o preceito veiculado pelo art. 5º, XLIII da Constituição – preceito que declara insuscetíveis de graça e anistia a prática da tortura, entre outros crimes – não alcançar, por impossibilidade lógica, anistias consumadas anteriormente a sua vigência (Acórdão da ADPF nº 153, p. 37).

Também contrário à aplicação de normas internacionais no caso, o Ministro Celso de Mello irá sustentar, inicialmente, que a Lei da Anistia brasileira é diferente das leis editadas pelos países vizinhos, descartando o uso do direito internacional e de precedentes de instâncias supranacionais:

¹⁶¹ No Direito, o “princípio da anterioridade” sugere que ninguém pode ser prejudicado por uma lei que, posterior aos fatos praticados, prevê uma pena que, antes da edição da nova lei, era menor ou inexistente.

Reconheço que a Corte Interamericana de Direitos Humanos, em diversos julgamentos – como aqueles proferidos, p. ex., nos casos contra o Peru (“*Barrios Altos*”, em 2001, e “*Loayza Tamayo*”, em 1998) e contra o Chile (“*Almonacid Arellano e outros*”, em 2006) –, proclamou a absoluta incompatibilidade, com os princípios consagrados na Convenção Americana de Direitos Humanos, das leis nacionais que concederam anistia, unicamente, a agentes estatais, as denominadas “*leis de auto-anistia*”. [...] É preciso ressaltar, no entanto, como já referido, que a Lei de Anistia brasileira, exatamente pelo seu caráter bilateral, não pode ser qualificada como uma *lei de autoanistia*, o que torna inconsistente, para fins deste julgamento, a invocação dos mencionados precedentes da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Acórdão da ADPF nº 153, p. 183-184).

Ainda com a intenção de afastar a aplicabilidade de normas elaboradas em instâncias internacionais, o Ministro arremata sua decisão referindo o seguinte:

Há a considerar, ainda, o fato – que se revela constitucionalmente relevante – de que a Lei de Anistia foi editada em momento *que precedeu* tanto a adoção, pela Assembléia Geral da ONU, da Convenção das Nações Unidas contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos e degradantes (1984), quanto a promulgação, pelo Congresso Nacional, em 1997, da Lei nº 9.455, que definiu e tipificou, entre nós, o crime de tortura. Essa anterioridade temporal impede que a Lei de Anistia, editada em 1979, venha a sofrer desconstituição (ou inibição eficacial) por parte desses instrumentos normativos, todos eles promulgados – insista-se – após a vigência daquele benéfico diploma legislativo (Acórdão da ADPF nº 153, p. 185).

De modo semelhante ao Ministro Celso de Mello, o voto do Ministro Cezar Peluso (Acórdão da ADPF nº 153, p. 210) irá sustentar que a anistia brasileira é diferente das autoanistias concedidas em países do Cone Sul, afastando, portanto, a aplicação de precedentes proferidos em instâncias internacionais. O Ministro Gilmar Mendes, por sua vez, e, embora também afaste a possibilidade de que normas de direito internacional sejam aplicadas ao caso, ampara seu posicionamento apelando para uma suposta supremacia do direito interno. Ao fazê-lo, Mendes refere que:

[...] a jurisprudência pacífica desta Corte é no sentido de que as normas sobre prescrição são normas de Direito material. Portanto, se houver alteração para tornar os crimes imprescritíveis, como ocorreu na Alemanha pós-nazismo, ela não se aplica aos crimes já praticados (Acórdão da ADPF nº 153, p. 251).

Para embasar a sua divergência a respeito do tema, o Ministro Lewandowski inicia sua abordagem discutindo, também, o “princípio da anterioridade”. Para ele, contudo, não importa se a legislação internacional que trata da tortura só foi internalizada pelo Brasil depois do fim da ditadura, pois:

[...] quanto ao delito de tortura. Embora este crime tenha sido formalmente tipificado apenas a partir da Lei 9.455/1997, a sua prática, evidentemente, jamais foi tolerada pelo ordenamento jurídico republicano, mesmo aquele vigente no regime de exceção (Acórdão da ADPF nº 153, p. 117).

No que diz respeito à normativa produzida em âmbito internacional, por sinal, o voto proferido por Lewandowski é o único do julgamento da ADPF nº 153 no qual se encontra presente uma maior receptividade (ainda que limitada) neste aspecto. Embora não aplique diretamente normas de direito internacional dos direitos humanos para decidir o caso, o voto do Ministro faz referências à estas normas de modo que, encaminhando-se para conclusão, o julgador demonstra maior abertura no sentido referido quando, ao se posicionar sobre o resgate da memória do período autoritário, comenta que:

[...] convém lembrar, também, que o Comitê de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas já assentou que os Estados Partes do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos – ratificado pelo Brasil – têm o dever de investigar, ajuizar e punir os responsáveis por violações de direitos nele protegidos [...] (Acórdão da ADPF nº 153, p. 128).

Em suma, a decisão apresentada por Lewandowski, apesar de constituir o posicionamento minoritário da Corte, serviu para mostrar que parte dos Ministros brasileiros não entende que os agentes da repressão receberam uma anistia automática, e, mais do que isso, que a punição daqueles que estão envolvidos com violações aos di-

reitos humanos não está dissociada da realização das demandas por memória e verdade.

iii. A prescrição dos crimes da ditadura

No tocante ao tema da prescrição da punição dos crimes da ditadura, os votos emitidos no julgamento da ADPF nº 153 foram no seguinte sentido: 4 votos defendendo a prescrição dos crimes (dos Ministros Marco Aurélio, Celso de Mello, Cezar Peluso e Gilmar Mendes), 1 voto parcialmente contrário à prescrição presumida de qualquer crime cometido pelo aparato repressivo (do Ministro Ricardo Lewandowski), e 4 votos que não se posicionaram sobre o tema (dos Ministros Eros Grau, Cármem Lúcia, Ellen Gracie e Ayres Britto).

Defendendo a tese de que a prescrição da pretensão punitiva dos crimes da ditadura já teria ocorrido, tanto na esfera cível como na esfera penal, encontra-se o voto do Ministro Marco Aurélio. Em linhas gerais, o ministro refere que os prazos definidos pelo ordenamento jurídico brasileiro para a prescrição são de 20 anos, para ações penais, e de 10 anos, para ações cíveis (Acórdão da ADPF nº 153, p. 154-155). Como o lapso temporal estabelecido para ambos os tipos de ação já teria, logicamente, decorrido, ainda que a interpretação dada à Lei da Anistia fosse revista, segundo Marco Aurélio isso não poderia surtir efeitos jurídicos considerando-se a prescrição.

Acompanhando o voto do Ministro Marco Aurélio sobre o tema da prescrição, os Ministros Celso de Mello e Cezar Peluso se posicionam de maneira semelhante, reforçando o argumento de que o prazo máximo previsto pela legislação brasileira (20 anos), já teria sido atingido (ver, Acórdão da ADPF nº 153, p. 189-195 e 210-211). Complementando seu argumento questionando a utilidade do julgamento da Arguição, o Ministro Peluso se manifesta dizendo:

E a pergunta decisiva seria: qual o interesse legítimo – não digo apenas o interesse jurídico que ficaria, que restaria para justificar julgamento de procedência desta ação? Ela não serviria para instauração de ação penal, porque todas as ações penais estão prescritas, de modo que, na matéria, não se poderia chegar a nenhuma sentença de mérito! Qual, portanto, a utilidade do julgamento da procedência desta ação? Ela

não tem nenhuma repercussão de ordem prática, nenhuma, no campo jurídico. E, tal como deduzida, não se presta a satisfazer certeza de ordem moral. A questão aqui é de saber se há, ou não, incompatibilidade da norma com o ordenamento jurídico em vigor. Ora, desse reconhecimento eventual não resultaria nenhuma utilidade de ordem prático-jurídica (Acórdão da ADPF nº 153, p. 211).

Também defendendo que já estava prescrita a punição dos crimes cometidos durante a ditadura, encontra-se, ainda, o voto do Ministro Gilmar Mendes. Nele, o ministro desenvolve argumento defendendo a supremacia do direito interno para legislar sobre o tema. Os prazos fixados para prescrição seriam, portanto, aqueles definidos pela legislação brasileira (20 anos para ações penais, 10 anos para as ações cíveis), estando os crimes do aparato repressivo cobertos pela passagem do tempo (conforme, Acórdão da ADPF nº 153, p. 250-251).

Único a se posicionar parcialmente contrário à prescrição presumida da punição dos crimes da ditadura, o Ministro Ricardo Lewandowski considera, inicialmente, que a decisão sobre o tema depende do julgamento do mérito da ADPF, devendo a mesma ser apurada segundo as circunstâncias de cada caso levado a julgamento (ver Acórdão da ADPF nº 153, p. 103). Avançando no debate, o Ministro Lewandowski menciona, recorrendo a precedentes do próprio STF, que alguns crimes são de caráter permanente (como ocorre com o crime de desaparecimento), sendo o cálculo do prazo prescricional computado, nestes casos, a partir do momento em que o crime fosse declarado finalizado (cf: Acórdão da ADPF nº 153, p. 103-105), ao passo que outros crimes (como a tortura) poderiam ser considerados imprescritíveis (Acórdão da ADPF nº 153, p. 115). Discutindo, ainda, as diferenças entre crimes comuns e crimes políticos, encerra sua reflexão no sentido de que a prescrição da pretensão punitiva somente poderia ser averiguada conforme o tipo de crime cometido pelo agente da repressão.

Os votantes que não se posicionaram sobre o tema, quais sejam, os Ministros Eros Grau, Cármem Lúcia, Ellen Gracie e Ayres Britto, consideraram que uma decisão a respeito deste aspecto seria tomada caso a caso, a depender do julgamento do pedido principal da Arguição.

iv. A garantia do direito à memória e à verdade

Um último aspecto que pode ser observado nos votos emitidos no âmbito do julgamento da ADPF nº 153 pelo STF se refere à posição dos votantes sobre o direito à memória e à verdade. Entre os participantes do julgamento, 4 se posicionaram claramente favoráveis à garantia destes direitos (os Ministros Eros Grau, Cármén Lúcia, Celso de Mello e Ricardo Lewandowski), 5 não emitiram posicionamento sobre o tema (os Ministros Ellen Gracie, Marco Aurélio, Cezar Peluso, Gilmar Mendes e Ayres Britto). Dizer que parte dos votos emitidos no julgamento da Arguição foram favoráveis ao tema, contudo, pode sugerir uma homogeneidade de posicionamento, que, de fato, não se sustenta a partir da leitura da decisão. Isto é, o que se quer destacar, é que, embora 4 votantes tenham se manifestado pró-direito à memória e à verdade, isto não significa que todos pensassem exatamente o mesmo sobre a questão.

O Ministro Eros Grau, por exemplo, apesar de ter argumentado que uma outra solução jurídica não seria acertada no ambiente de conciliação que marcou o processo transicional brasileiro, e que, consequentemente, o acordo político que a sociedade teria realizado em nome da reconciliação nacional (ou seja, uma anistia que garantiu a impunidade das violações aos direitos humanos cometidas durante a ditadura) devia ser mantido, afirmava que:

É necessário dizer, por fim, vigorosa e reiteradamente, que a decisão pela improcedência da presente ação não exclui o repúdio a todas as modalidades de tortura, de ontem e de hoje, civis e militares, policiais ou delinquentes. Há coisas que não podem ser esquecidas. [...] É necessário não esquecermos, para que nunca mais as coisas voltem a ser como foram no passado (Acórdão da ADPF nº 153, p. 45-46).

No mesmo sentido, a Ministra Cármén Lúcia mencionava em seu voto que:

É certo que todo povo tem o direito de conhecer toda a verdade da sua história, todo o cidadão tem o direito de conhecer o que o Estado por ele formado faz, como faz, porque faz e para que faz. Todo povo tem o direito de saber, mesmo dos seus piores momentos. Saber para

lembra, lembrar para não esquecer e não esquecer para não repetir erros que custaram vidas e que marcam os que foram sacrificados por pais torturados, irmãos desaparecidos, dentre outras atrocidades (Acórdão da ADPF nº 153, p. 79-80).

Isso não significava, entretanto, que a via judicial pudesse ser considerada o caminho correto para se garantir demandas de vítimas da repressão. Isso porque, nas palavras de Cármem Lúcia:

O disposto no § 1º do art. 1º da Lei n. 6683/79 não me parece justo, em especial porque desafia o respeito integral aos direitos humanos. Mas a sua análise conduz-se à conclusão, a que também chegou o Ministro Relator, de que também não pode ser alterado, para os fins propostos, pela via judicial. Nem sempre as leis são justas, embora sejam criadas para que o sejam (Acórdão da ADPF nº 153, p. 92).

De modo semelhante ao que foi dito no voto da Ministra Cármem Lúcia, o Ministro Celso de Mello afirmava:

Vê-se, portanto, que assiste, a toda a sociedade, o direito de ver esclarecidos os fatos ocorridos em período tão obscuro de nossa história, direito este que, para ser exercido em plenitude, não depende da responsabilização criminal dos autores de tais fatos, a significar, portanto, que a Lei nº 6.683/79 não se qualifica como obstáculo jurídico à recuperação da memória histórica e ao conhecimento da verdade (Acórdão da ADPF nº 153, p. 202).

Enquanto os ministros referidos apresentaram uma linha de análise segundo a qual a realização/garantia do direito à memória e à verdade como algo autônomo da realização do direito à justiça, o Ministro Lewandowski apresentou um voto diferente, uma vez que não dissociava memória, verdade e justiça como demandas isoladas umas das outras. Ao fazê-lo, Lewandowski destacava que países (como o Brasil) que haviam internalizado o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e a Convenção Americana de Direitos Humanos têm o dever de investigar, ajuizar e punir os crimes cometidos na vigência de um regime autoritário (conforme, Acórdão da ADPF nº 153, p. 128-129).

Entre aqueles que não se posicionaram sobre este tema, os ministros Ellen Gracie e Cezar Peluso referiram, em seus votos, que a

elucidação dos fatos ocorridos no período autoritário não era impossibilitada pela vigência da Lei da Anistia.

Memória, esquecimento e injustiça: uma análise do julgamento da ADPF nº 153

A partir dos dados que foram apresentados na seção anterior, e, considerando as decisões/posições emitidas por cada uma e cada um dos votantes, um panorama/síntese do julgamento da ADPF nº 153 pode ser organizado da seguinte forma:

Quadro 1 – Síntese do julgamento da ADPF nº 153 pelo STF

Ministros que participaram do julgamento da ADPF nº 153	Favorável ao pedido de esclarecimento da interpretação da Lei da Anistia conforme a Constituição de 1988?	Favorável à aplicação do direito internacional dos direitos humanos para julgar o caso?	Favorável à prescrição da punição das violações?	Favorável à satisfação do direito à memória e à verdade?
Cezar Peluso (Presidente)	NÃO	NÃO	SIM	NÃO MENCIONA
Eros Grau (Relator)	NÃO	NÃO	NÃO MENCIONA	SIM
Celso de Mello	NÃO	NÃO	SIM	SIM
Marco Aurélio	NÃO	NÃO MENCIONA	SIM	NÃO MENCIONA
Ellen Gracie	NÃO	NÃO MENCIONA	NÃO MENCIONA	NÃO MENCIONA
Gilmar Mendes	NÃO	NÃO	SIM	NÃO MENCIONA
Ayres Britto	EM PARTE	NÃO MENCIONA	NÃO MENCIONA	NÃO MENCIONA
Ricardo Lewandowski	EM PARTE	SIM	DEPENDE DO CRIME	SIM
Cármem Lúcia	NÃO	NÃO MENCIONA	NÃO MENCIONA	SIM

Fonte: Elaborado pelo autor da pesquisa com base no Acórdão da ADPF nº 153.

Uma análise geral do resultado produzido no âmbito do julgamento da Arguição pela Suprema Corte brasileira evidencia não só uma opção conservadora no que diz respeito ao tratamento do tema central da demanda, mas também, diante do silêncio ou do posicionamento fugidio de alguns Ministros a respeito de questões politicamente relevantes (caso da validade do direito internacional em âmbito interno, bem como no tocante à realização do direito à memória e à

verdade), a falta de comprometimento dos seus integrantes para com o incremento e a formulação de uma agenda expressiva de políticas de memória para o país.

Atuando sob uma lógica que, alinhada aos objetivos políticos da transição, reforça a existência do consenso em detrimento da memória da repressão, os Ministros do STF mostraram-se permeáveis a uma série de legados culturais e institucionais do autoritarismo no país, limitando o aprofundamento de uma cultura mais efetiva com vistas à realização dos direitos humanos, bem como reproduzindo práticas políticas que induzem o esquecimento, legitimam a impunidade e, se não descaracterizam o caráter democrático do atual cenário político, relativizam a sua qualidade.

Como visto na seção anterior, os Ministros do STF firmaram, pela maioria dos votos, um posicionamento visivelmente desfavorável ao uso do direito internacional dos direitos humanos em âmbito interno. Classificada como evidência do “provincianismo jurídico” da Corte brasileira por Deisy Ventura (2010), a decisão da ADPF, na prática, além de fornecer um embasamento jurídico que, mais uma vez, dificultaria a realização do direito à justiça no Brasil, contribuiu para a sedimentação de uma interpretação da transição política e dos pactos que dela fizeram parte como se os mesmos devessem ser considerados como “contratos inalteráveis” no atual cenário político do país.

Mais do que isso, a decisão do STF a respeito da controvérsia em torno da Anistia demonstrou a força com que legados do autoritarismo gerados ou potencializados pela transição negociada persistem no caso brasileiro. Não é por acaso, que na análise dos votos ficou bastante clara a interpretação, o entendimento dos Ministros, a respeito daquele que pode ser considerado o principal legado da ditadura no país: a tese da anistia recíproca, ou seja, uma interpretação segundo a qual a vontade do legislador, à época do processo legislativo, teria sido equiparar crimes cometidos por agentes da repressão com atos cometidos pelas vítimas da ditadura.

Em seus votos, os integrantes da Corte que consideraram a Arguição improcedente, concebem a lei e a interpretação favorável à não

punição dos agentes da repressão como um “preço da transição” e como uma espécie de “condição” à reconciliação nacional. Sem demonstrar uma maior capacidade de problematização, parte dos Ministros do STF adere a uma interpretação limitada e, por vezes, questionável de acontecimentos da história recente do país. Com base nela, formulam votos condizentes com os interesses que o regime civil-militar impôs à distensão iniciada durante o Governo Geisel, comprometendo-se, na atualidade, com uma leitura seletiva dos fatos que passa à margem de um debate efetivo sobre a justiça.

Apesar dos avanços obtidos nas últimas duas décadas naquilo que se refere ao estabelecimento de uma agenda nacional para os direitos humanos no país, havendo inclusive uma reaproximação com o sistema internacional de proteção a estes direitos (KOERNER, 2003), a impunidade das violações no passado e a sua continuidade no presente são indícios de que o tema não foi devidamente digerido pelo sistema político brasileiro com o retorno à democracia. Não é exagero, nesse sentido, afirmar que a falta de punição dos crimes da ditadura no país consolida a ideia de que a tortura é uma violência menos grave do que de fato é, colaborando para a naturalização da sua realização como mecanismo constante (e quase legítimo) de coerção por parte das forças de segurança.

Entre o discurso pró-direitos humanos e a prática, o Estado brasileiro oscila entre as duas possibilidades, reproduzindo resquícios de uma cultura autoritária, ainda que isso implique na sua responsabilização perante a comunidade internacional e suas instâncias. Cabe lembrar, neste sentido, que o país foi condenado em instâncias internacionais pela não elucidação de crimes da ditadura (ver, no sentido mencionado, as sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos no julgamento dos casos “Gomes Lund e outros vs. Brasil”, datada de 2010, e “Herzog e outros vs. Brasil”, datada de 2018).

No que tange ao debate sobre a prescrição, a posição emitida por parte dos integrantes do STF chama a atenção para o modo com que outros legados culturais da ditadura se fazem presentes no julgamento do caso. Nesse sentido, além de o Ministro Gilmar Mendes (Acórdão

da ADPF nº 153, p. 238-239) construir sua argumentação com base na ideia de que “excessos” foram cometidos tanto por agentes da repressão como por militantes de esquerda, algo evidentemente alinhado à lógica dos militares no poder para justificar seus atos, outros colegas da Corte referem que a tortura, morte, desaparecimento e violação sexual, dentre outros crimes, foram excessos cometidos e que quem os cometeu se tratava de algum tipo de “monstro”, como foi dito pelo Ministro Ayres Britto (Acórdão da ADPF nº 153, p. 140).

Despojar de modo generalizado aqueles que praticam algum crime de seu equilíbrio mental ou considerá-los “monstros”, é justamente aquilo que Hannah Arendt (1999), uma das principais filósofas políticas do século XX, notou como sendo algo bastante problemático quando do julgamento de Adolf Eichmann, criminoso nazista julgado, condenado e executado em Jerusalém na década 1960. Ignorar ou não reconhecer o fenômeno que Arendt denominou de “banalidade do mal”, algo relacionado ao funcionamento do aparato repressivo instalado por uma ditadura, ajuda a legitimar uma cultura política segundo a qual o próprio ato de punir, em vez de ser dotado de objetividade, passa a ser entendido como algo subjetivamente justificado porque o autor do crime é um “monstro” ou porque o crime, em si, é algo terrível.

Para não “reabrir feridas” (Acórdão da ADPF nº 153, p. 155) ou, em outros termos, para evitar transtornos que seriam causados por parte das corporações militares brasileiras na defesa de seus supostos “direitos adquiridos”, os julgadores da Arguição também optaram pela frustração das vítimas da repressão ao fazer uma defesa limitada do direito à memória e à verdade. Além de terem-no dissociado do direito à justiça, Ellen Gracie e Celso de Mello, por exemplo, afirmaram que a reconstituição da verdade e a memória do período estavam garantidas independente do julgamento da causa (Acórdão da ADPF nº 153, p. 151-152 e 202). Como afirmar isso num país onde, além do sigilo documental que vigorou durante décadas, a maior parte dos arquivos da repressão continua inacessível ou encontra-se sob a custódia indevida de militares da reserva e ex-agentes da repressão?

Se o acesso aos documentos produzidos pelos órgãos de segurança da ditadura que estão sob custódia do Estado brasileiro continua sendo dificultado a despeito das modificações na política nacional de sigilo vigentes desde 2012, é praticamente impossível garantir o direito à memória e à verdade sem poder levar à justiça os poucos agentes da repressão que ainda estão vivos. Afinal, se não há arquivos abertos para serem consultados, as únicas pessoas que poderiam esclarecer “como”, “quando”, “onde” e “por quem” foram mortos, desaparecidos e torturados centenas de militantes políticos, são, logicamente, aquelas pessoas que fizeram parte do aparato repressivo.

Ocorre, entretanto, que os trabalhos da Comissão Nacional da Verdade (CNV), ainda que a mesma tenha dado uma contribuição importante no que diz respeito a alguns aspectos sobre o período autoritário brasileiro, evidenciaram a dificuldade de obter informações junto àqueles que praticaram as violações aos direitos humanos. Além de não poderem ser conduzidos coercitivamente para prestar depoimentos à Comissão, visto que a mesma não possuía poderes para tanto, os antigos agentes da repressão que foram às audiências compareceram seguros de que podiam falar o que quisessem sem receio de serem punidos (a decisão do STF no julgamento da ADPF reforçava esta segurança). Seja pela sua não colaboração com os trabalhos da entidade, insistindo no silêncio e na negação, seja por fornecerem detalhes dos crimes cometidos, cuja autoria foi admitida, como ocorreu no depoimento dado pelo ex-coronel Paulo Malhães, em abril de 2014.

Perdendo uma chance histórica de romper publicamente com elementos de uma legalidade autoritária estabelecida pela ditadura (ver: PEREIRA, 2009; 2010), a decisão tomada pelos Ministros brasileiros, conforme Andrés Del Río (2014, p. 1192), “de forma armónica y selectiva, convalidó el pasado en el futuro y prohibió al futuro rever el pasado”. Mais do que isso, e para além do impacto do Acórdão junto às instituições jurídicas, que acabaram permanecendo sem maiores incentivos institucionais para ampliar o debate sobre o tema em outros processos que tramitam nas instâncias inferiores, o resultado do julgamento certamente gera efeitos nocivos em diversos setores da sociedade.

Considerações finais

É evidente que entender o modo como se deu a transição à democracia em algum país não possibilita a formulação de uma explicação total para entender como uma agenda de políticas públicas específica sobre as ditaduras civis-militares foi (está sendo) formulada. Isso não constitui impedimento, entretanto, para que possa ser observado que a forma como a ditadura chegou ao fim no Brasil gerou efeitos no âmbito dessas políticas, visto que o regime autoritário deixou uma série de legados (ver: GALLO; GUGLIANO, 2014) que, na consolidação da nova democracia, foram mantidos ou tiveram seu impacto reduzido gradativamente.

Controvérsias à parte, o fato é que a dinâmica do processo transicional levado a cabo no Brasil, embora não ajude a explicar tudo, ajuda a elucidar parte dos acontecimentos analisados. As possibilidades de reconstituição do passado recente no Brasil continuam seguindo uma trajetória marcada por uma disputa de interesses bastante desigual. Nela, ainda que a difusão de novos fatos sobre as violações ocorridas tenha sido intensificada na última década, parcelas significativas da sociedade seguem alheias ao debate. Enquanto isso, grupos de vítimas da repressão, militantes e organizações de direitos humanos tentam ampliar seu poder de agenda, disputando espaço com pessoas, setores e instituições públicas e privadas comprometidas com o “esquecimento”.

A partir de março de 2015, uma série de protestos contra a corrupção e contra os ajustes econômicos implementados pelo novo Governo da presidente Dilma Rousseff, que viria a ser definitivamente afastada do cargo em agosto de 2016, tomou as ruas do país. Provavelmente influenciados pelo esquecimento seletivo mantido pela permanência de legados autoritários convivendo com a democracia, não foram poucos os cidadãos vistos com cartazes que pediam a volta dos militares ao poder, que trataram membros das Forças de Segurança que realizavam o policiamento das ruas como heróis, ou que afirmaram para os repórteres de plantão que no tempo da ditadura era tudo melhor e que só se prejudicava quem fazia algo errado.

Em outubro de 2018, num ano marcado pela prisão do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva (que seria impedido de concorrer nas eleições presidenciais), foi eleito para o cargo de presidente da República o deputado Jair Bolsonaro, antigo capitão das Forças Armadas, parlamentar pelo Rio de Janeiro há mais de duas décadas. Bolsonaro, cujo vice-presidente também pertenceu às Forças Armadas (trata-se de Hamilton Mourão, general), foi eleito mesmo sendo conhecido, há anos, devido às polêmicas nas quais se envolve fazendo falas reiteradamente contra os direitos humanos, contra o sistema de cotas para afrodescendentes, contra a expansão de direitos à população LGBT, a favor da tortura, a favor do armamento e negando o caráter autoritário da ditadura.

A análise do julgamento da ADPF nº 153 permite observar que o modo como ocorreu a transição à democracia no Brasil pode ter impactado no novo regime, repercutindo, inclusive, na maneira como o Poder Judiciário se manifestaria ao tomar sua decisão. Isso não significa, porém, que um país que possua maiores dificuldades para superar suas heranças autoritárias será eterna e necessariamente “refém do passado”. Embora seja uma tarefa difícil, mecanismos alinhados ao ideário de uma “justiça de transição” podem se fortalecer mesmo em um contexto como o brasileiro, no qual o que parece cada vez mais urgente, no fim das contas, é uma “transição da justiça”.

Referências

- Acórdão da ADPF nº 153*. Supremo Tribunal Federal. Brasília: 2010. 266f. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 10/04/2017.
- ARENDT, Hannah. *Eichmann em Jerusalém*: um relato sobre a banalidade do mal. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.
- ARTURI, Carlos S. O debate teórico sobre mudança de regime político: o caso brasileiro. *Revista de Sociologia e Política*, n. 17, Curitiba, nov. 2001, p. 11-31.
- BRITO, Alexandra Barahona de. “Justiça transicional” em Câmara Lenta: o caso do Brasil. In: PINTO, António Costa; MARTINHO, Francis-

co Carlos Palomanes (Org.). *O passado que não passa: a sombra das ditaduras na Europa do Sul e na América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013. p. 235-260.

DEL RÍO, Andrés. Dictadura, democracia y justicia transicional em Brasil: trayectoria y legados del Supremo Tribunal Federal. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 57, n. 4, p. 1169-1201.

ELSTER, Jon. *Rendición de cuentas: la justicia transicional en perspectiva histórica*. Buenos Aires: Katz, 2006.

GALLO; Carlos Artur; GUGLIANO, Alfredo Alejandro. Legados autoritários, políticas de memória e qualidade da democracia no Brasil. In: GALLO, Carlos Artur; RUBERT, Silvana (Org.). *Entre a memória e o esquecimento: estudos sobre os 50 anos do Golpe Civil-Militar no Brasil*. Porto Alegre: Deriva, 2014. p. 285-301.

HUNTINGTON, Samuel P. *A terceira onda: a democratização no final do Século XX*. São Paulo: Ática, 1994.

KOERNER, Andrei. O papel dos direitos humanos na política democrática: uma análise preliminar. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 18, n. 53, out. 2003, p. 143-157.

MARTINS, Luciano. A “liberalização” do regime autoritário no Brasil. In: O’DONNELL, Guillermo; SCHMITTER, Philippe C.; WHITHEAD, Laurence (Org.). *Transições do regime autoritário: América Latina*. São Paulo: Vértice / Revista dos Tribunais, 1988. p. 108-139.

MEZAROBBA, Glenda. *Um acerto de contas com o futuro: a anistia e suas consequências: um estudo do caso brasileiro*. 213f. Dissertação de Mestrado em Ciência Política. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

_____. Anistia de 1979: o que restou da lei forjada pelo arbítrio? In: SANTOS, Cecília MacDowell; TELES, Edson; TELES, Janaína de Almeida (Org.). *Desarquivando a ditadura: memória e justiça no Brasil*. v. 2. São Paulo: Hucitec, 2009. p. 372-385.

O'DONNELL, Guillermo; SCHMITTER, Philippe C. *Transições do regime autoritário: primeiras conclusões*. São Paulo: Vértice / Revista dos Tribunais, 1988.

PEREIRA, Anthony W. An ugly democracy? State violence and the Rule of Law in postauthoritarian Brazil. In: KINGSTONE, Peter R.; POWER, Timothy J. (Ed.). *Democratic Brazil: actors, institutions, and processes*. University of Pittsburgh Press: Pittsburgh, 2000. p. 217-235.

_____. *Ditadura e repressão: o autoritarismo e o estado de direito no Brasil, no Chile e na Argentina*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2010.

REIS FILHO, Daniel Aarão. O governo Lula e a construção da memória do regime civil-militar. In: PINTO, António Costa; MARTINHO, Francisco Carlos Palomanes (Org.). *O passado que não passa: a sombra das ditaduras na Europa do Sul e na América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013. p. 215-233.

RODEGHERO, Carla; DIENSTMANN, Gabriel; TRINDADE, Tatiana. *Anistia ampla, geral e irrestrita: história de uma luta inconclusa*. Santa Cruz: Edunisc, 2011.

SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Castelo a Tancredo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Acórdão da ADPF nº 153*. Brasília: 2010. 266f. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>.

VELASCO E CRUZ, Sebastião C.; MARTINS, Carlos Estevam. De Castello a Figueiredo: uma incursão na pré-História da “Abertura”. In: SORJ, Bernardo; ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de (Org.). *Sociedade e política no Brasil pós-64*. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1984. p. 13-61.

VENTURA, Deisy. A interpretação judicial da Lei de Anistia brasileira e o direito internacional. *Revista Anistia Política e Justiça de Transição*, v. 2, n. 4, Brasília, jul./dez. 2010. p. 196-226.

VITULLO, Gabriel E. Transitologia, consolidologia e democracia na América Latina: uma revisão crítica. *Revista de Sociologia e Política*, n.17, Curitiba, nov. 2001, p. 53-60.



CAPÍTULO 9

Os sentidos da anistia brasileira e a Virada Hermenêutica da Comissão de Anistia¹⁶²

Glenda Gathe Alves

“Pedimos desculpas em nome do Estado brasileiro pelo sofrimento causado durante a ditadura”. (ABRÃO, 2008 *apud* PORTAL VERMELHO, 2008)

Introdução

Entre os anos de 2007 e 2018, frases como esta passaram a integrar o ritual das cerimônias de concessão da reparação e anistia política conferida pela Comissão de Anistia do Ministério da Justiça (CAMJ). A inserção desse pedido de desculpas do Estado aos atingidos pela ditadura fez parte de uma Agenda Política que passou a ser implementada com a entrada de Paulo Abrão na presidência da instituição, em 2007, e durou até as reformulações promovidas pelo governo Temer em 2018 (ÉBOLI, 2018).

Paulo Abrão ficou na presidência da Comissão de Anistia entre os anos de 2007 e 2016. Neste período introduziu um itinerário político comprometido com a integração de uma *dimensão moral* da reparação nas ações da instituição. Observando os Relatórios anuais

¹⁶² Este trabalho contém reflexões atualizadas de questões que me propus analisar na dissertação de mestrado concluída em 2015, chamada *A Virada Hermenêutica da Comissão de Anistia: a anistia brasileira e as diferentes estratégias de reparação*.

produzidos pelo grupo até 2014, pode-se identificar que esta reformulação dos trabalhos envolveu: a agilização da análise dos requerimentos de anistia; a criação de projetos voltados para o incentivo aos direitos humanos; e, acima de tudo, a integração de uma *dimensão moral da reparação* atrelada à promoção do direito à memória dos atingidos pela ditadura militar.

Como será discutido adiante, a inserção desta nova Agenda Política envolveu um grande trabalho de reinterpretação das atribuições previstas para a CAMJ; na ampliação do conceito de reparação; e numa nova apropriação da ideia de anistia pela Comissão. Tendo isto em vista, neste capítulo pretende-se analisar como foi estruturada esta Agenda Política da Comissão de Anistia e como esses trabalhos dialogaram com os sentidos diversos de anistia que percorrem e disputam espaços políticos desde o início da transição brasileira, na década de 1970, até os dias atuais.

Os sentidos da anistia no início da transição

Para analisar os trabalhos da CAMJ, foi importante identificar que esse órgão é fruto de uma tensão entre um projeto de transição que compreende a *anistia como esquecimento* do passado ditatorial em prol de uma pacificação nacional e outro que reconhece a *anistia como bandeira de resistência* à ditadura e de luta pelo reconhecimento esclarecimento dos crimes cometidos pelo Estado. Isto ocorre porque, diferente de todos os outros países da América do Sul, a anistia surgiu na transição brasileira a partir de demandas da sociedade civil em torno do retorno das liberdades democráticas. Somente depois tornou-se instrumento de interesse das Forças Armadas para tentar garantir a impunibilidade dos agentes da repressão.

A bandeira da anistia passou a ser amplamente defendida após a implementação da política de distensão do ex-presidente general Ernesto Geisel na década de 1970. A abertura de novos espaços de ação política que a *abertura* provocou tornou possível que, em 1975, surgisse o Movimento Feminino Pela Anistia (MFPA), em São Paulo. Organizado pela advogada Therezinha Zerbini, o primeiro documento

lançado pelo grupo foi *Manifesto da mulher brasileira em favor da anistia* (ZERBINI, 1979). Nele, a anistia era apresentada como um instrumento de união e pacificação nacional necessário para a redemocratização. As principais demandas nesse momento foram a devolução dos direitos políticos aos cassados; o retorno dos exilados; a anistia àqueles que sofreram com os atos de exceção; e a libertação de todos os presos políticos (ZERBINI, 1979).

Contudo, no decorrer da década de 1970, esta pauta começou a unificar frentes diversas da esquerda e a integrar outras demandas. A *Campanha pela Anistia* tornou-se carro de frente da luta da sociedade civil em prol do retorno das liberdades democráticas e, em 1978, resultou na criação dos Comitês Brasileiros pela Anistia (CBAs) em todo o país. A partir de então, O MFPA passou a integrar os CBAs junto a sindicalistas, integrantes da Igreja Católica, do Movimento Democrático Brasileiro (MDB) e do movimento estudantil. Dessa forma, as retóricas conciliadoras passaram a coexistir com um discurso mais combativo em torno do que se esperava da transição. Assim, grupos que entendiam que a anistia era um benefício do Estado e um instrumento de *pacificação nacional*, como o MFPA e alguns integrantes do CBA-RS, uniram-se, por exemplo, aos familiares de mortos e desaparecidos políticos, para quem as demandas em torno da apuração das violações aos direitos humanos e/ou da punição dos torturadores eram tratadas como inerentes à bandeira da anistia (ARAÚJO, 2011).

O protagonismo que esse discurso mais aguerrido ganhou no movimento ficou explícito na *Carta de Compromisso* assinada pelas entidades participantes do I Encontro Nacional dos Movimentos pela Anistia, em setembro daquele ano. Nela, além das pautas já citadas, enfatizou-se a rejeição majoritária do grupo a qualquer ideia de reciprocidade da anistia, e deu-se início as palavras de ordem mais conhecida do movimento: “a **anistia** pela qual lutamos deve ser **Ampla** – para todas as manifestações de oposição ao regime; **Geral** – para todas as vítimas da repressão; e **Irrestrita** – sem discriminação ou restrições” (CARTA DE SALVADOR. 1º Congresso Nacional de Anistia, 1978).

A adição de um novo sentido da anistia passou a integrar a transição brasileira com a entrega do Projeto de Lei de Anistia ao Congresso Nacional pelo ex-presidente general João Figueiredo, no dia 27 de julho de 1979. A proposta seguia um molde muito distinto ao dos CBAs. Além de excluir os presos políticos condenados por “terrorismo, assalto, sequestro e atentado pessoal”, seu texto dava abertura à interpretação de que os torturadores também seriam anistiados (PROJETO DE LEI N° 14, 1979, p.1). Ao conceder anistia àqueles que “cometeram crimes políticos ou conexo com estes” (PROJETO DE LEI N° 14, 1979, p.1) o general presidente permitiu uma manobra legal que interpretasse as violações dos agentes do Estado como ações conexas aos crimes políticos.

Esta concepção de anistia, conciliava-se com um projeto de transição que satisfazia as demandas dos agentes da repressão. A própria interpretação de que os crimes de Estado poderiam ser entendidos como uma reação à luta armada identifica-se com uma retórica da Forças Armadas que até hoje tenta equiparar os crimes de Estado com as ações da *esquerda revolucionária* através do que é chamado pela intelectualidade argentina de *teoria dos dois demônios* (MEZAROBBA, 2007). Nesse discurso, as ações de ambos são vistas como responsáveis pelo cenário de violência da ditadura, ignorando, assim, a desproporcionalidade das forças entre as duas partes e a responsabilidade, inerente ao Estado, de garantir a integridade dos cidadãos. Nesse diapasão entende-se que, se ambos erraram, o melhor seria esquecer o que aconteceu e seguir adiante: os acontecimentos passados deviam “ser sepultados em nome da Paz”, conforme defendeu o próprio general Figueiredo no discurso de entrega do seu projeto de lei (FIGUEIREDO, 1982, pp. 21-23).

Nesse momento, as disputas entre as duas concepções de anistia passaram a se associar a diferentes expectativas em torno da transição. Muitos estudos recentes têm indicado que a própria esquerda se demonstrou dividida em relação a quanto estaria disposta a ceder na anistia para garantir a redemocratização. Havia grupos, especialmente no MDB e no CBA do Rio Grande do Sul, simpáticos à ideia de uma transição conciliada, mesmo que isto dependesse da promoção do es-

quecimento público dos crimes do Estado (FICO, 2009; ROEGHERO, DIENSTIMAN, TRINDADE, 2011).

Por outro lado, a votação do projeto de lei no Congresso Nacional, fortaleceu, também, a mobilização de grupos que se opunham à conciliação: várias campanhas foram realizadas em prol de mudanças no projeto; greves de fome de presos políticos foram organizadas e amplamente noticiadas; e até mesmo deputados do MDB passaram a fazer visitas aos presídios para denunciar o estado em que militantes encarcerados encontravam-se, muitos deles excluídos pelo projeto de lei por serem acusados de praticar “terrorismo”. Nesse momento a Campanha pela Anistia se estruturou no que a historiadora Heloísa Greco reconheceu como um *movimento contramemória*, pois para combater a reciprocidade da Lei de Anistia e ampliar o grupo de perseguidos políticos contemplados pelo projeto de lei, provocou-se uma releitura da imagem da esquerda revolucionária que de *terroristas*, passariam a ser reconhecidos como *resistência* (GRECO, 2009).

Percebe-se, portanto, que a trajetória da transição brasileira teve como uma de suas características fundamentais a tensão entre dois projetos de anistia com sentidos diferentes. Contudo, com a aprovação no Congresso da Lei n. 6.683, no dia 28 de agosto de 1979, sem grandes mudanças na proposta do governo, institucionalizou-se uma concepção de anistia atrelada a uma *política de esquecimento* do passado ditatorial. Em seu texto, o documento passou a reconhecer:

[...] todos quantos, no período compreendido entre 2 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, cometaram crimes políticos ou conexo 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 Poderes Legislativo e Judiciário, aos Militares e aos dirigentes e representantes sindicais, punidos com fundamento em Atos Institucionais e Complementares (BRASIL, 1979).

Apesar desta anistia não ser a majoritariamente defendida pelos CBAs e ter ignorado, na época, a reparação dos familiares de mortos e desaparecidos e das vítimas torturadas e a investigação e responsabiliza-

ção individual dos agentes da repressão pelos crimes cometidos, ela foi uma grande conquista no processo de luta pelo retorno das liberdades democráticas, pois por meio dela os exilados retornaram ao país, os presos políticos foram gradativamente libertados e os espaços públicos voltaram a ser *locus* de mobilização política (ARAÚJO, 2011).

Além disto, a aprovação da Lei n. 6.683/79 não acabou com as disputas em torno do significado da anistia. Enquanto ela passou a ser amplamente usada como instrumento impeditivo da responsabilização dos agentes do Estado, diferentes grupos da sociedade civil mobilizaram-se em torno da sua reinterpretação e de torná-la mais abrangente.

A Anistia como reparação

Ao reconhecer aos anistiados o direito de “retorno ou a reversão ao serviço ativo” (BRASIL, 1979, p. 12265), a Lei n. 6.683/79 previu a concessão de algum tipo de reparação a eles. Dessa forma, ela abriu caminho a uma frente de demandas em torno da ampliação das medidas reparatórias que, no decorrer do tempo, resultou na assinatura de várias medidas complementares destinadas a aumentar os grupos contemplados pela lei e expandir o tipo de compensações a que tinham direito. Foi nesse *processo de ampliação dos limites da Lei de Anistia* que a CAMJ foi criada, em 2002, sendo, portanto, um fruto híbrido tanto da Lei de 1979 quanto das demandas da sociedade civil por reparação.

Fazendo um estudo detido do tema, pode-se identificar ao menos quatro etapas marcantes desse *processo de ampliação dos contornos da Lei de Anistia*: a de conciliação pragmática em 1979, momento em que a redemocratização foi definida como meta prioritária; a de reconhecimento das responsabilidades do Estado, com a assinatura da Lei dos Desaparecidos em 1995; a de concessão de reparações econômicas de todos os ex-perseguidos políticos em 2001, através da Lei n. 10.559; e de implementação do pedido oficial de desculpas do Estado aos anistiados, quando as violações aos direitos humanos passam a ser publicamente reconhecidas como um erro (MEZAROBBA, 2003; ALVES, 2015).

Pode-se perceber que, a partir da década de 1990, que foram implementadas as medidas de reparação mais amplas. Nesse período,

a chegada ao poder de antigos militantes de grupos de resistência à ditadura facilitou o diálogo entre o Estado e os diferentes núcleos representantes dos atingidos. Essa aproximação é perceptível já na campanha à presidência de 1994, quando a Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos (CFMDP) e os Grupos Tortura Nunca Mais (GTMN) entregaram aos candidatos uma *Carta de Compromisso* em torno da criação de uma comissão de investigação dos casos de morte e *desaparecimento forçado*. Nessa ocasião, Fernando Henrique Cardoso e Luís Inácio Lula da Silva assinaram a carta se comprometendo, caso fossem eleitos, a criar o órgão, reconhecer a existência de desaparecidos políticos no Brasil e criar frentes de buscas de seus restos mortais (ALMEIDA, 2009).

Em 1995, a posse de Fernando Henrique Cardoso aumentou o otimismo em torno das investigações dos crimes da ditadura. Sendo ele mesmo um anistiado e ex-exilado, sua postura em relação às políticas de enfrentamento do passado implicava diretamente na maneira como seria vista a sua trajetória política até então. Junto a isto, nesse mesmo ano houve uma grande pressão internacional sobre o tema quando o GTNM-RJ, a CFMDP-SP, o Centro pela Justiça e pelo Direito Internacional (CEJIL) e a Human Rights Watch/Américas apresentaram uma petição à Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). Nela, acusavam o Brasil de desrespeitar dispositivos da Convenção Americana de Direitos Humanos ao ser responsável pelo *desaparecimento forçado* de 70 pessoas na Guerrilha do Araguaia e depois se omitir em relação à questão (CIDH, 2014).

Anos depois, em 2010, a CIDH deu parecer sobre o caso condenando o Estado Brasileiro e declarando que a Lei de Anistia não poderia ser usada para impedir investigações e responsabilizações sobre as graves violações aos Direitos Humanos (CIDH, 2014). Essa sentença foi um fator essencial para que a Comissão Nacional da Verdade fosse criada, em 2011, a fim de atender parte das obrigações que a Corte determinou que o Brasil devia cumprir. Contudo, já em 1995, antes do parecer, a petição criou desconforto suficiente para que a presidência se dispusesse a atender alguma demanda dos familiares. Dessa forma,

no dia 04 de dezembro de 1995, foi criada a Lei n. 9.140 deliberando a criação da Comissão Especial Sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP). Esse órgão foi destinado a conceder indenizações aos familiares das vítimas fatais da ditadura e a produzir um atestado de óbito reconhecendo a morte do desaparecido político (BRASIL, 1995).

Essa lei foi um grande marco histórico porque foi a primeira vez que o Estado reconheceu oficialmente a existência de mortos e *desaparecidos políticos* no Brasil e assumiu responsabilidade por crimes de lesa-humanidade que ocorreram durante a ditadura. A *Lei dos Desaparecidos* foi, em nível nacional, a primeira norma a conceder reparação por danos não materiais, reconhecendo, assim, que também devem haver retratações a respeito dos danos causados por violência do Estado e não só por perdas trabalhistas. Foi um momento de grande vitória dos herdeiros da Campanha pela Anistia porque, ao forçar o reconhecimento público desses crimes, combatia-se diretamente a *política de esquecimento* instaurada até então.

Apesar disto, não houve progresso em relação a realização de investigações sobre os crimes ou nas buscas de possíveis locais de sepultamento de desaparecidos. Ainda que a CEMDP fosse autorizada a solicitar documentos que esclarecessem algum episódio a qualquer órgão público, os processos foram majoritariamente elaborados a partir de pesquisas realizadas pelos próprios familiares já que, conforme a lei, cabia ao requerente da reparação adquirir provas sobre o caso. Inclusive, a CEMDP foi criada enquanto ocorriam pesquisas em torno da identificação das ossadas encontradas na vala clandestina de Perus, em 1990, e mesmo então, com evidências palpáveis sobre a prática de *desaparecimento forçado*, a comissão foi pouco atuante nos trabalhos da época. As pesquisas chegaram, até mesmo, a sofrer grandes cortes de verbas no período (ALMEIDA, 2009).

Dessa forma, na década de 1990 e no início dos anos 2000, a reparação foi tornando-se, aos poucos, o eixo central das políticas de enfrentamento da herança do passado ditatorial, em detrimento das demais demandas por investigação dos crimes do Estado e responsabilização dos agentes da repressão. Contudo, mesmo com os avanços,

alguns grupos de atingidos permaneciam excluídos das medidas reparadoras, como estudantes e os perseguidos políticos que não conseguiram comprovar vínculo empregatício da época da ditadura. Essa limitação excluía, principalmente, militantes que viviam na clandestinidade e que, por isto, tiveram mais dificuldade para comprovar vínculo laboral; e integrantes do movimento estudantil. Portanto, suprimia sujeitos foram grande alvo de perseguições políticas e, em muitos casos, vítimas de torturas.

Por isso, a aprovação da Medida Provisória n. 2151 de 2001 foi um grande marco nesse processo já que ampliou consideravelmente o escopo de beneficiados ao incluir os cônjuges de perseguidos políticos e estudantes, profissionais liberais e trabalhadores rurais como grupos beneficiados ao garantir reparação econômica em prestação única aos perseguidos políticos que não conseguissem comprovar vínculo empregatício na época da perseguição (BRASIL, 2001). Em novembro de 2002, essa medida passou a ser regulamentada pela Lei n. 10.559. A partir de então, foi efetivamente criada a Comissão de Anistia do Ministério da Justiça (CAMJ) que ficou encarregada de examinar esses requerimentos de anistia política e de indenização, julgá-los e emitir parecer sobre o pedido.

Os que tivessem seus requerimentos deferidos, teriam direito a: uma declaração da condição de anistiado político; a indenização; para fins previdenciários, seria contado o tempo de afastamento das atividades de trabalho do anistiado; e seria prestado aos estudantes que tiveram sua formação interrompida por razões políticas o direito de concluírem seu curso ou o registro do diploma de curso realizado no exterior reconhecido (BRASIL, 2002).

Apesar dos avanços em torno das medidas de reparação, a estagnação em torno da responsabilização dos agentes da repressão ou das investigações sobre os crimes da ditadura provocou grandes críticas à forma como o Brasil enfrentava o legado de violência, já que, em consonância com a *Política de esquecimento*, não havia nenhuma iniciativa por parte do Estado em rever a reciprocidade da Lei de Anistia. Os crimes foram reconhecidos, as indenizações seriam concedidas, mas a

mobilização em torno das investigações permanecia majoritariamente concentradas nas mãos dos familiares, mantendo, assim, a postura institucional de não relembrar o passado. Isto fez as indenizações passarem a ser muito malvistas por alguns grupos de atingidos porque a reparação financeira concedida sem nenhum esforço em torno da investigação dos crimes e da abertura dos arquivos da repressão passou a ser identificada por alguns como uma tentativa do Estado de comprar o silêncio deles.

As críticas à anistia como reparação pecuniária e as reformulações propostas pela Comissão de Anistia

Muitas das críticas eram direcionadas à escassez de políticas de enfrentamento do passado que, segundo essa leitura, fazia com que as concessões de indenizações fossem apenas uma forma superficial de compensar as vítimas e silenciar as suas demandas por esclarecimento dos crimes. Um exemplo disso foi a declaração em entrevista concedida no início de 2008, período em que começava a se concretizar as novas políticas da Comissão, pelo historiador Marco Antônio Villa à revista *Quem*. Nela, o historiador associou a concessão de reparações a um sinal de atraso do Brasil, enfatizando que a abertura dos arquivos eram demandas muito mais importantes do que as medidas de reparação, e que, dadas as circunstâncias de limitação da abertura dos arquivos, as indenizações representariam um *cala-boca* às vítimas do regime. Segundo argumentou:

Muita gente que poderia ajudar a exigir a abertura dos arquivos acabou ficando com esse “cala-boca”. Isso é péssimo. Vai passando o tempo, aquela pessoa que teve vinculação com o regime passa para o novo governo, e aí, quando alguém fala na ditadura, é acusado de revanchista e inconveniente. Por outro lado, muitos partidos de esquerda não querem a abertura dos arquivos. [...] Os arquivos viraram uma espécie de bode na política nacional. A tática é empurrar para o futuro (VILLA, 2008, s/p)

As críticas às indenizações foram levantadas tanto por intelectuais de direita, quanto por intelectuais mais à esquerda, como o advogado Pedro Serrano que, apesar de não desqualificar o teor pecuniário

das reparações, ressalta a necessidade de complementá-las com medidas de esclarecimento do passado e de responsabilização:

[...] o grande ganho que uma conduta destas traria ao país é a possibilidade que teríamos, como sociedade, de nos apropriarmos de nossa história. Se, por um lado, nossa história é conhecida, as pessoas e organizações que lutaram contra a ditadura são conhecidos publicamente, por outro, o mesmo não ocorre quanto aos agentes públicos que praticaram crimes de estado e de lesa-humanidade, como a tortura e o desaparecimento de aprisionados.

Não podemos encarar a justa e necessária indenização das vítimas como um cala-boca, um substituto do direito coletivo de conhecer nossa história como sociedade e Estado (SERRANO, 2008, s/p).

Apesar das demandas em torno de investigações e da abertura dos arquivos da repressão, a primeiras gestões da CAMJ eram categóricas sobre a questão, como a fala de Petrônio Calmon Filho, primeiro presidente do órgão, permite identificar: “Esta é uma comissão de paz. Não vou tratar de feridas passadas, mas apenas restabelecer o direito a indenizar pessoas por eventuais prejuízos” (MONTEIRO, 2001, p.4). Portanto, durante a sua criação, os trabalhos da comissão estavam comprometidos com a proposta política de que a indenização seria um ponto final no enfrentamento do legado da ditadura, em consonância com o projeto adotado até então pelo governo FHC e com a *política de esquecimento* vigente até então. Contudo, a opção por enfatizar na concessão da reparação pecuniária também fez a comissão enfrentar grandes dilemas, pois a demora na apreciação dos processos e os critérios de concessão de indenização começaram a ser amplamente questionados (ALVES, 2015).

Quando a Lei n. 10.559/2002 foi aprovada, dois modelos de indenização foram estabelecidos: a reparação econômica de prestação única e outra que seria em prestação mensal, permanente e continuada. A primeira, destinada aos perseguidos políticos que não conseguissem comprovar vínculo empregatício, consistiria no pagamento de trinta salários mínimos por ano de punição, não podendo exceder a cem mil reais. Já a indenização em prestação mensal, permanente e continua-

da seria igual à remuneração que o anistiado receberia caso estivesse na ativa, considerando a graduação a que teria direito e os benefícios que teria recebido caso ainda estivesse em exercício das suas atividades profissionais. Foi determinado, também, que o valor dessa prestação não poderia ser inferior ao do salário mínimo, assim como não poderia exceder o do teto do funcionalismo público (BRASIL, 2002).

O critério definido para a concessão de reparações fez com que houvesse grandes diferenças e críticas aos valores concedidos aos anistiados. Uma delas acentuava que o perfil trabalhista da lei reforçava as diferenças de classe e menosprezava vítimas de tortura que não tivessem comprovado vínculo empregatício. Esses problemas se intensificaram com a concessão de indenizações milionárias a categorias mais favorecidas e que, em muitos casos, teriam ganhado maior visibilidade profissional por causa da sua militância durante a ditadura como, por exemplo, alguns artistas, jornalistas e políticos. De acordo com o que foi regulamentado em lei, esse grupo teria direito a uma reparação pecuniária muito mais vantajosa do que, por exemplo, um estudante que tivesse sofrido torturas ou a viúva com filhos de algum guerrilheiro que não tivesse emprego fixo porque vivia na clandestinidade (ARAÚJO, 2011).

Essa situação gerou uma série de críticas tanto de grupos da esquerda quanto da direita. Acentuando os grandes gastos do Estado com a retratação, alguns críticos, como o jornalista Elio Gaspari, chegaram a cunhar o termo *bolsa ditadura* para se referir à política de reparação (GASPARI, 2006; GASPARI, 2009). O termo passou, então, a circular amplamente na imprensa, dando um estigma negativo aos trabalhos do órgão e estabelecendo um clima de constrangimento aos requerentes de reparações, sob o risco de parecerem interessados em lucrar com a perseguição. “Quer dizer que aquilo não era ideologia, era investimento?” foi uma das frases de Millôr Fernandes, que foi repetitivamente citada em textos que vilanizavam aqueles que requeriam à indenização (GASPARI, 2009).

Essas críticas só ganharam atenção especial da CAMJ a partir de 2007, quando teve início a gestão de Paulo Abrão. Levando em conta

esse contexto de críticas, uma das primeiras reformas empreendidas nesse período foi a redução dos valores das indenizações: enquanto nas primeiras gestões da comissão a média das remunerações mensais era de R\$ 5.644,52, em 2010 ela chegou a 2.960,52 (BRASIL, 2010, p. 120). A celeridade dos processos também passou a ser priorizada, conforme apontam os relatórios do grupo, de 2002 até 2014, a comissão conseguiu apreciar cerca de 64.412 requerimentos, sendo 38.164 deles julgados pela gestão de Abrão, entre 2007 e 2014 (BRASIL, 2014, p.18-18).¹⁶³

Contudo, além destas reformas, a comissão também promoveu um trabalho mais amplo e simbólico em torno das ideias de anistia e reparação. Reduzir os valores das indenizações considerando a realidade brasileira foi, portanto, uma estratégia que permitiu reduzir as críticas a esse respeito e redirecionar o foco das atenções da mídia e da sociedade para a dimensão moral da reparação, iniciando uma nova etapa de expansão dos limites da Lei de Anistia.

A Anistia como rememoração: A “Virada Hermenêutica” da Comissão de Anistia

No segundo governo Lula, entre 2007 e 2010, antigos militantes da resistência à ditadura passaram a ocupar mais postos estratégicos no governo. A partir de então, travaram grandes embates políticos a favor da revisão da Lei de Anistia e de mudanças nas políticas públicas em torno do tema. Foi o caso de Tarso Genro, então Ministro da Justiça, e de Paulo Vannuchi, representante da Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH) que durante as suas gestões passaram a fazer declarações a favor de investigações dos crimes da ditadura, a realizar debates públicos sobre a anistia e lançaram trabalhos em torno da implementação de políticas de memória sobre o período. Como exemplo disto, pode-se citar a realização da primeira Audiência Pública sobre os *Limites e Possibilidades para a Responsabilização Jurídica dos Agentes Violadores de Direitos Humanos durante o Estado de Exceção no Brasil*, realizada

¹⁶³ Vale pontuar que até então não foi produzido nenhum relatório anual dos trabalhos da Comissão de Anistia posteriores a 2014. Portanto, não é possível abranger a análise da celeridade dos trabalhos a partir deste período.

em 2008 na sede do Ministério da Justiça (BRASIL, 2008, p. 67), primeiro evento dessa proporção dedicado a debater o tema.

Conforme aponta a cientista política Maria Celina D'Araújo (2012), esse foi o primeiro momento da história da Nova República em que representantes do governo se dispuseram a fazer confrontos mais acirrados contra a agenda das Forças Armadas interessadas em impedir o avanço de qualquer medida que pudesse levar ao esclarecimento ou responsabilização dos crimes cometidos pelos agentes da repressão durante a ditadura e foi quando, não sem recuos, ocorreram os maiores avanços em torno de políticas de memória e da responsabilização dos agentes da repressão.

Foi nesse contexto que Paulo Abrão foi escolhido como presidente da Comissão de Anistia, sob indicação de Tarso Genro. Ao contrário de Vannuchi e do ministro da Justiça, Abrão não tinha nenhum histórico pessoal ou familiar de luta contra a ditadura, já que não viveu o período. Conforme declarou em entrevista (2014), também não tinham nenhum contato próximo com Genro, sendo a sua indicação para a presidência fruto de um interesse do político em torno dos trabalhos acadêmicos e da sua trajetória profissional afinca com pautas jurídicas em torno dos direitos humanos.

A entrada de Paulo Abrão CAMJ levou a um redirecionamento político dos trabalhos do órgão que ultrapassava as reformas na agilidade de avaliação dos processos e na redução dos valores das indenizações. Na sua gestão houve, pela primeira vez, um grande investimento público na promoção de políticas de memória sobre a ditadura militar. Nessa conjuntura, foram estruturados alguns projetos centrais como:

- *Anistia Política: educação para a democracia e direitos humanos*, pelo qual promoveu-se ações voltadas para a produção de materiais educativos, cursos, debates, peças de teatro e atividades diversas de produção de conhecimento sobre a ditadura, a resistência e a Lei de Anistia;

- *Marcas da Memória* que realizava parcerias com universidades e instituições diversas para produzir estudos sobre a ditadura e criar lugares de fala onde pessoas que viveram a ditadura pudesse comparilhar suas narrativas;

- *Memorial da Anistia Política no Brasil*, que, originalmente, seria um acervo físico e digital sobre o período ditatorial organizado a partir de documentos reunidos e produzidos pela Comissão de Anistia como entrevistas com atingidos pela ditadura, documentos produzidos pelos órgãos da repressão, materiais levantados e cedidos por familiares de mortos e desaparecidos políticos;

- *Clínicas do Testemunho* que dá suporte à criação de núcleos de apoio e atenção psicológica aos afetados por violência de Estado entre os anos de 1946 e 1988 que atendam as vítimas e capacitem profissionais a atuarem com esses casos.

A partir de então, a CAMJ deixou de fazer um trabalho de reparação restrito aos requerimentos de anistia política e de indenização e passou a abranger frentes dedicadas a um trabalho de memória sobre a ditadura militar. Foi o início de uma nova etapa do processo de alargamento dos limites da Lei de Anistia iniciado na década de 1990, a fase em que a anistia passou a ser associada à reparação moral. Segundo Tarso Genro e Paulo Abrão, esses trabalhos faziam parte de uma agenda política voltada para a promoção de valores democráticos na sociedade brasileira através da implantação de políticas públicas que, por meio da divulgação de memórias sobre as violações aos direitos humanos e da resistência à ditadura, impulsionassem o sentimento de rejeição ao autoritarismo e à violência do Estado, estruturando o que o pesquisador Marcelo Torelly definiu como *senso comum democrático*. Esperava-se, portanto, que quando a população tivesse acesso às histórias de violência e de resistência do período ditatorial, elas passariam a entender o valor da democracia.

Esse redirecionamento político da CAMJ fazia parte de um processo mundial de internacionalização dos direitos humanos. Segundo José Zalaquett, esse movimento faria parte de programas internacionais dedicados a impulsionar valores de respeito aos direitos humanos e à democracia na cultura política de países marcados pela violência do Estado após a Guerra Fria. No caso de países recentemente abalados por governos autoritários, esse programa envolveria seguir algumas diretrizes voltadas para a implementação de medidas político-jurídicas.

cas consideradas essenciais para evitar que o legado das ditaduras permanecesse e impedir o retorno de governos autoritários nos países. Essas estratégias guiadas por diretrizes internacionais passaram a ser chamadas de Justiça de Transição e tornaram-se referências essenciais para países que tenham compromissos com agendas internacionais de defesa dos direitos humanos.

Um dos pontos estruturados nessas diretrizes foi a ideia de que existiria uma dimensão moral e simbólica da reparação que seria essencial para sanar alguns danos causados por regimes autoritários. Ela envolveria o desenvolvimento de trabalhos dedicados a reconhecer o *status* de vítima das pessoas afetadas pela violência de Estado, combatendo o estigma de criminosos a que foram submetidas; investigar os casos de violação aos direitos humanos; pedir desculpa às vítimas; cessar das violações; reformar as instituições públicas; e imputar sansões judiciais e administrativas aos responsáveis pelas violações (GREIFF, 2006). Nessa lógica, o direito à reparação envolveria, também, os direitos à memória, à verdade e à justiça.

Portanto, comprometida em adotar as diretrizes internacionais de Justiça de Transição, essa nova gestão da Comissão de Anistia acrescentou aos seus trabalhos um componente mais subjetivo da reparação, adicionando-lhe uma dimensão moral. Para isto, foram inseridos vários atos simbólicos, sendo a inserção do pedido oficial de desculpas do Estado nas cerimônias de apreciação dos requerimentos de anistia o mais conhecido deles. A partir de então, passou-se a reconhecer a anistia como um pedido de perdão do Estado e não mais como um perdão concedido pelo Estado.

Essa não foi a primeira vez que o *status* dos anistiados mudou. Em 1988, ao ratificar a Lei n. 6.683/79, a Constituição Federal ela já havia deixado de identificar a anistia como um perdão a criminosos. Neste momento, ela passou a referir-se a conceder benefícios aos “atingidos” por motivação política, tratando a indenização como uma medida restaurativa. Contudo a inserção desse ato simbólico nas cerimônias de concessão da anistia política, em 2008, foi um momento marcante porque, pela primeira vez, o Estado admitia publicamente que as graves

violações aos direitos humanos cometidas durante a ditadura foram erradas. Nesse momento, a reparação deixava de ser trabalhada pelo grupo como uma indenização concedida para se esquecer o passado e restaurar a paz nacional, ela tornava-se um ato de retratação.

O pedido de perdão também se configurou numa ação de restauração moral da imagem dos anistiados, pois se opunha a “teoria dos dois demônios” e a ideia de que se tratava de “terroristas”. Desconstruía-se a perspectiva de que a militância destes indivíduos durante a ditadura seria algo a se envergonhar e a se perdoar para passar a reconhecê-la como um exercício do direito à resistência. A partir deste ato e da concessão da *certidão de anistiado político*, pretendia-se reconhecer nos anistiados o *status* do ofendido e, assim, restaurar a dignidade dos anistiados que teria sido violada por terem seus projetos de vida interrompidos. Segundo argumentam Paulo Abrão e Marcelo Torelly:

A declaração de anistiado político é a materialização legal do reconhecimento de uma dimensão reparatória moral, que, inclusive, é condição de possibilidade para o estabelecimento do próprio direito à reparação econômica, quando cabível. É, portanto, o ato de reconhecimento do erro de arbítrio impetrado em nome do Estado pelos atos de exceção, para só então adentrar-se na discussão de questões econômicas. [...] Tanto é assim que, a partir de 2007, a Comissão passou a formalmente *pedir desculpas oficiais* pelos erros cometidos pelo Estado consubstanciado no ato declaratório de anistia política (ABRÃO; TORELLY, 2010).

Dessa maneira, em meio a várias críticas às indenizações, os conselheiros da CAMJ passaram a retirar dimensão pecuniária da reparação do eixo central das políticas em torno da anistia e passaram a enfatizar a sua dimensão simbólica.

Uma das principais ações desse novo projeto político foi a criação das Caravanas de Anistia, que eram sessões de apreciação dos requerimentos de anistia realizadas em diversas cidades brasileiras onde as perseguições políticas aconteceram. Criadas em 2008, inseridas no projeto *Anistia Política*, as Caravanas teriam a função de dar mais transparência aos trabalhos do órgão e conseguir maior publicidade para as novas ações. Por normalmente ocorrerem em lugares públicos menos

formais do que os palácios de Brasília, essas sessões visavam uma aproximação entre a sociedade e o tema já que eram realizadas em espaços mais acessíveis, como universidades, no auditório da Associação Brasileira de Imprensa e até em um assentamento do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (COELHO; ROTTI, 2012).

Conforme analisou o antropólogo João Baptista Rosito (2010), nas Caravanas da Anistia foram introduzidos uma série de ritos como a exibição de um vídeo institucional da Comissão de Anistia, pelo qual apresentam uma versão resumida da história da ditadura e da resistência, destacando os momentos da luta pela anistia e dos trabalhos da Comissão; a construção da *Bandeira das Liberdades Democráticas*, composta por retalhos feitos de emblemas de diferentes movimentos sociais e instituições parceiras da Comissão, representando, dessa forma, que esta seria uma luta compartilhada por todos esses grupos; o ato de doação de Documentos para o Memorial da Anistia Política; os Atos de Homenagem; e um momento de fala em que os anistiados podem falar sobre a sua trajetória de vida, apresentar críticas ao governo ou fazer qualquer declaração para o público que achasse relevante.

Por meio destes ritos, a CAMJ reconstruía e divulgava memórias sobre a ditadura e, assim, cada vez mais, associava a reparação à promoção de medidas de memória. Dentro da proposta de promover um *senso comum democrático*, esse projeto incluía, portanto, uma pretensão de construir uma *narrativa oficial* sobre a ditadura a partir das memórias dos anistiados. Ainda que fosse ressaltado o interesse em divulgar diferentes memórias do período, esse processo não deixaria de passar por uma seleção de narrativas que fossem convenientes à promoção do que esse grupo considera valores sociais e humanitários e, dessa forma, definir a partir da sua própria linguagem quem são as vítimas, quem são os algozes, quem são os heróis.

Todo esse processo de redirecionamento dos trabalhos da Comissão de Anistia para que se encaixassem em diretrizes internacionais de Justiça de Transição envolveu, portanto, um exercício de reconfiguração da linguagem usada pelo grupo e dos símbolos a que queriam associar seu projeto político. Isso abrangeu não só a revisão do conceito

de reparação com que trabalhavam, como também envolveu uma re-propriação da ideia de anistia. A proposta foi de afastar estes termos de um discurso depreciativo que associava a anistia à impunidade e a reparação a um “cal a boca”, como instrumentos de uma política de esquecimento, para vinculá-los a percepção de que seriam um exercício coletivo de *rememoração*.

Esse movimento de revisão de conceitos foi identificado pelo grupo como uma *virada hermenêutica* da ideia de anistia. Conforme versaram Paulo Abrão e Marcelo Torelly sobre o assunto:

A leitura equivocada do processo transicional e seus limites – seja à causa do equívoco do *mal-entendido semântico* daqueles que se fixam a percepção estanque dos conceitos em detrimento da realidade ou que ignoram aspectos históricos e/ou jurídicos, seja à causa da má-fé daqueles que querem desconstruir o processo da anistia – precisou ser afastada para permitir a *virada hermenêutica* tomada pela Comissão de Anistia para ressignificar o processo transicional brasileiro nas tarefas que lhe cabem, afinal, a fusão de leituras equivocadas, acadêmicas e políticas, vinham servindo para criticar de modo genérico o processo de reparação no Brasil – tanto promovido pela CEMDP, quanto pela Comissão de Anistia – provocando, intencionalmente ou não, um enfraquecimento da capacidade de mobilização de recursos políticos para a sustentação da continuidade do próprio processo transicional (ABRÃO; TORELLY, 2010).

A *virada hermenêutica* promovida pela Comissão de Anistia foi justificada, dessa forma, como um exercício de afastamento das leituras sobre a Justiça de Transição brasileira que defenderiam que a anistia seria sinônimo de esquecimento e que enfatizariam apenas a dimensão pecuniária da reparação no processo justrancional do país. Nessa crítica argumenta-se a necessidade de historicizar esse processo, identificando a origem da anistia na transição brasileira e das políticas de reparação. Por essa *virada hermenêutica* combateu-se a forma como a Lei n. 10.559 era predominantemente interpretada até então, associando ela a um gesto de reconhecimento das perseguições aos atingidos pelos atos de exceção e não mais exclusivamente à concessão de uma reparação econômica. Passou-se, assim, a trabalhar com a ideia de que a Lei n. 10.559 integra duas dimensões da reparação, uma *reparação material*,

que seria a indenização, e uma *reparação moral*, associada a uma série de medidas simbólicas.

Dessa maneira, ao invés de se ater apenas ao significado epistêmico da anistia essa nova gestão se apropriou de um dos seus significados históricos cunhado na transição brasileira, que foi o levantado por boa parte dos integrantes dos CBAs na década de 1970. Essa era uma apropriação da anistia que se negava a incluir os torturadores como grupo beneficiado e que exigia a investigação dos crimes da ditadura e a punição dos responsáveis por eles. Nos vídeos institucionais que eram apresentados nas Caravanas da Anistia, esse vínculo histórico entre as reparações e a Campanha pela Anistia da década de 1970 era reforçado (ALVES, 2013).

Esse resgate do significado histórico da anistia no Brasil realizou um movimento de aproximação das políticas de reparação com os movimentos sociais comprometidos com a causa, porque posicionou a Comissão de Anistia como herdeira desses movimentos da década de 1970 e não mais da Lei de Anistia de 1979. Assim, sob o argumento de que desde a década de 1970 a sociedade civil era a favor da responsabilização dos agentes do Estado, não só se sustentou um posicionamento institucional favorável à reinterpretação da Lei de Anistia como afirmou-se uma nova identidade para a comissão.

Nesta nova insígnia os movimentos sociais em prol do direito à memória, à verdade e à reparação podiam reconhecer-se como parceiras do órgão. Dessa forma, a partir da consolidação de uma identidade de “herdeira” das lutas pelas liberdades democráticas, aumentou-se a capacidade de mobilização de recursos políticos para a sustentação do novo projeto político da comissão. A própria *bandeira das liberdades democráticas* que era estendida nas Caravanas da Anistia com as insígnias de todos os movimentos sociais envolvidos com a pauta era um grande símbolo de união entre eles por meio da instituição.

No projeto político que envolveu a *Virada hermenêutica da ideia de anistia* pretendeu-se, portanto, construir uma *memória oficial* da luta pela anistia da década de 1970 que reforçasse as demandas em torno da reinterpretação da Lei de Anistia e desconstruísse as visões negativas

sobre as políticas de reparação. Contudo, como em qualquer processo de construção de uma *memória oficial*, suprimiram as narrativas inconvenientes a este projeto. Neste caso, as memórias indesejáveis reconheciam que mesmo na luta pelas liberdades democráticas existiram vozes favoráveis à promoção do esquecimento público em prol de uma conciliação nacional.

Menos do que um plano maquiavélico de excluir essas narrativas, o silêncio institucional em relação aos grupos civis favoráveis ao esquecimento também é sintoma de um processo de construção de memória interno a lutas pelas liberdades democráticas e que marcaram até mesmo as pesquisas acadêmicas sobre o tema que, por muito tempo, descreviam a Campanha pela Anistia como um movimento homogêneo e uníssono. Para distinguir-se do projeto de anistia do governo, os herdeiros da luta pelas liberdades democráticas reforçaram uma identidade que colocava as lutas da década de 1970 como um movimento radical de oposição, não cabendo, assim, incluir nuances.

Dilemas atuais diante de um cenário conservador

Desde as grandes disputas políticas que envolveram o país nos últimos cinco anos e crise econômica que a acompanhou, houve grandes mudanças que levaram à desestruturação de boa parte do projeto da Comissão de Anistia: os conselheiros do órgão foram substituídos; o pedido de desculpas foi retirado da cerimônia em 2018 (ÉBOLI, 2018); e as reparações chegaram, até mesmo, a ser questionadas, vedadas e, em alguns casos, revistas pelo Ministério da Justiça (ÉBOLI, 2017), a comissão também foi transferida, passando a integrar o Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos.

Diante deste cenário, a escrita deste texto foi permeada por muitos questionamentos a respeito da importância de estudar um projeto político que não foi consolidado como política de Estado e sobre que fatores teriam influenciado para que a promoção de um *senso comum democrático* não ganhasse a adesão desejada pelos comissionados.

A primeira parte destas indagações é respondida a partir de um posicionamento historiográfico que acredita na relevância

de se considerar a influência da sociedade civil nos processos políticos, sob o risco de construir uma imagem caricata do povo como figuras bestializadas, passivas ou sem capacidade de interferência política. Nessa medida, apesar de reconhecer a necessidade e importância da produção de estudos que identifiquem e denunciem as limitações da Lei de Anistia, neste trabalho também buscouse observar as estratégias adotadas pelos movimentos sociais para terem as suas pautas atendidas perante instâncias do Estado que eram insensíveis a elas.

Dessa forma, ao observar o processo de ampliação dos limites da Lei de Anistia que resultou na criação da Comissão de Anistia e na reformulação de seus trabalhos, pode-se identificar como a sociedade civil se adequou a oportunidades da conjuntura política para gerar estratégias de pressão sobre órgãos do governo. Portanto, estudar a *virada hermenêutica da ideia de anistia*, os avanços e retrocessos das políticas da CAMJ e os diferentes sentidos da anistia adotados no decorrer da transição brasileira, permite identificar os embates e as mudanças nas relações de força que ocorreram no cenário político nos últimos anos. Reconhecendo, assim, a transição brasileira como um processo inconcluso e disputado.

Portanto, os retrocessos atuais nos trabalhos da comissão não devem ser estudados como desfecho de um processo e sim evidências de uma mudança de panorama político que deve ser analisada e compreendida. Nesse sentido, alguns pesquisadores já vinham realizando trabalhos que buscavam acentuar as limitações dos projetos de reparação implementados até então. Por meio deles, pode-se refletir sobre possíveis fatores que tenham feito com que o projeto da Comissão de Anistia de promover um *senso comum democrático* tenha sido extremamente limitado. Um desses trabalhos foi realizado pela pesquisadora Alessandra Camargo (2017) que defendeu que o fato das políticas de reparação terem ganhado um caráter personificado, nominal, individual e orientado por critérios laborais fez com que, apesar dos programas da CAMJ, elas tivessem pouco impacto coletivo. Conforme argumentou:

Culpado foi o Estado que permitiu morte na tortura”, diz ele. A pergunta que não se responde é: quem é este Estado? Foram os legisladores que aprovaram a Lei de Segurança Nacional, foram os Militares que criaram os atos institucionais, especialmente o AI-5, foram os juízes que corroboraram as teses acusatórias dos policiais, foram os investigadores dos “doicodis”? Quem foram os atores que estavam governando este Estado Brasileiro? Esta questão não é menor porque deixou na trajetória do processo de justiça de transição uma indeterminação de responsabilidades individuais por um lado e um desconhecimento dos mecanismos de repressão por outro. Isto serve para dar continuidade ao negacionismo sobre os responsáveis pelo terror de Estado.

Até hoje, nas sessões de julgamento da Anistia, da Comissão de Anistia, quando o ex-perseguido político requer sua condição de anistiado e tem seu pedido deferido, os conselheiros da Comissão pedem perdão em nome do Estado. Misto de emoção, alívio e indignação porque, afinal, os anistiados sabem os nomes que este suposto Estado de vontades próprias esconde. Como dissemos, repara-se, mas não se revela.

Segundo essa análise, a ausência de responsabilização nominal e individual dos agentes da repressão teria feito com que a sociedade não tivesse um conhecimento aprofundado das responsabilidades individuais e dos mecanismos que teriam permitido que estes crimes de Estado fossem praticados. Não tendo acesso denso a isto, a sociedade brasileira teria debilitado a sua capacidade de produzir compreensão da gravidade destes crimes. Falava-se sobre as violações, mas seus agentes eram desencarnados; denunciava-se a perseguição política, mas a população desconhecia os instrumentos que a tornavam possível e que fizeram boa parte da sociedade brasileira apoiá-la.

Além disso, apesar da aproximação entre a CAMJ e a sociedade civil que a CAMJ a fim de promover valores de respeito à democracia e aos direitos humanos, o que se identifica é que boa parte dos seus projetos tinham como público principal os universitários e movimentos sociais. Era, portanto, um grupo que, de certa forma, já tinham contato com estes debates e valores e que não eram os principais defensores ou promotores da violência de Estado.

Observando os dados divulgados pelos relatórios anuais da comissão identifica-se que os principais parceiros e *locus* de ação dos projetos eram universidades públicas, centros culturais e sedes de movimentos sociais engajados na temática. As escolas públicas de educação básica, por exemplo, só começam a aparecer consideravelmente nos dados a partir de 2014 e, ainda assim, fazem parte de menos de 30% do público-alvo daquele ano. De forma ainda mais excludente, as Forças Armadas, maior defensora da ditadura, nem sequer apareceram como público de interesse das ações. Demonstrando que a capacidade de inclusão diferentes setores sociais nestes projetos ainda era reduzida (BRASIL, 2014).

Dito isso, apesar das contradições do projeto e do contexto desfavorável às políticas de memória, existe um grande legado dos trabalhos da Comissão de Anistia menos passível de desestruturação: a criação de uma rede de intelectuais e de diversos núcleos de estudos sobre a ditadura militar e a Justiça de Transição comprometidos com a pauta de promoção de um *senso comum democrático*.

Desta forma, nesse intervalo de cerca nove anos de execução da nova agenda política da comissão, ela conseguiu estabelecer um campo de estudos que até então era inexpressivo no Brasil. A partir da criação da *Revista Anistia Política e Justiça de Transição*, do *Grupo de Estudos Internacionais do Direito e Justiça de Transição* (IDEJUST) e das parcerias com as universidades estruturou-se uma rede de intelectuais familiarizada com as diretrizes da Justiça de Transição e que em algum momento pode ocupar esferas do Estado e dar continuidade aos trabalhos iniciados até então, gerando uma nova geração de herdeiros da Campanha pela Anistia.

Referências

- ABRÃO, Paulo. *Entrevista concedida à pesquisadora Glenda Gathe Alves*. Rio de Janeiro: 15 jul. 2014.
- ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo. Justiça de Transição no Brasil: a dimensão da reparação. In: MINISTÉRIO DA JUSTIÇA (Org.). *Repre-*

são e Memória Política no Contexto Ibero-Brasileiro: estudos sobre Brasil, Guatemala, Moçambique, Peru e Portugal. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia; Portugal: Universidade de Coimbra, Centro de Estudos Sociais, 2010.

ALMEIDA, Criméia Alice Schimidt de et al (Org.). *Dossiê Ditadura: mortos e desaparecidos políticos no Brasil (1964-1985).* 2. ed ver. ampl. e atual. São Paulo: IEVE; Imprensa Oficial, 2009.

ALVES, Glenda Gathe. *A nova agenda política da Comissão de Anistia: sentidos e recepções das políticas de reparação nos depoimentos do Projeto Marcas da Memória.* Monografia (Bacharelado em História). 2013. Rio de Janeiro: UFRJ / Instituto de História; 2013.

ALVES, Glenda Gathe. *A Virada Hermenêutica da Comissão de Anistia: a anistia brasileira e as diferentes estratégias de reparação (2007-2010).* 2015. Dissertação de mestrado defendida no Programa de Pós-Graduação em História Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGHIS/UFRJ).

ARAÚJO, Maria Paula Nascimento. *A utopia fragmentada: as novas esquerdas no Brasil e no mundo na década de 1970.* Rio de Janeiro: FGV, 2000.

ARAÚJO, Maria Paula. Anistia, memória e reparação: processos de democratização e justiça de transição no mundo ibero americano. *Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH.* São Paulo, julho 2011.

BRASIL. Lei nº 6.683 de 28 de agosto de 1979. *Diário Oficial da União.* Brasília, DF: 28 ago. 1979. Seção 1, p. 12265.

BRASIL. Lei nº 9.140 de 4 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. Brasília, DF: 4 dez. 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9140.htm>. Acesso em: 26 fev. 2019.

BRASIL. *Portaria do Ministério da Justiça nº 2.523.* Brasília, DF, 2008.

BRASIL. Ministério da Justiça. *Relatório Anual da Comissão de Anistia 2008*. Brasília: Comissão de Anistia, 2008

BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 10.559*. Brasília, DF, 2002.

BRASIL. Presidência da República. *Medida Provisória nº 2152*. Brasília, DF, 2001.

BRASIL. Ministério da Justiça. *Relatório Anual da Comissão de Anistia 2010*. Brasília: Comissão de Anistia, 2010.

CAMARGO, Alessandra Lopes. *Negacionismos e Políticas de memória na Justiça de Transição brasileira*. Dissertação de Mestrado defendida no Instituto de Filosofia de Ciências Sociais da Universidade Estadual de Campinas, 2017.

CARTA DE SALVADOR. 1º Congresso Nacional de Anistia, 9 de setembro de 1978. Disponível em: <<http://csbh.fpabramo.org.br/o-que-fazemos/memoria-e-historia/exposicoes-virtuais/carta-de-salvador>>. Acesso em: 16 fev. 2019.

COELHO, Maria José H.; ROTTA, Vera (Org.). *Caravanas da Anistia: o Brasil pede perdão*. Brasília: Ministério da Justiça, 2012.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Julia Gomes Lund e Outros (Guerrilha do Araguaia) VS. Brasil*. Sentença 24 de novembro de 2010. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/atuacao-internacional/sentencias-da-corte-interamericana/sentenca-araguaia-24.11.10>>. Acesso em: 10 maio 2014.

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, jul./dez. 2012. p. 573-597.

ÉBOLI, Evandro. Governo Temer suspende pedido de desculpas às vítimas da ditadura. *Gazeta do povo*. Brasília. 11 jun. 2018. Disponível em: <<https://www.gazetadopovo.com.br/politica/republica/governo-temer-suspende-pedido-de-desculpas-as-vitimas-da-ditadura-13klbj0uqdjr0ni19mc8dbi0w/>> Acesso em: 7 fev. 2019.

ÉBOLI, Evandro. Presidente Da Comissão de Anistia deixa governo e critica Ministro da Justiça. *Gazeta do povo*. Brasília. 16 set. 2017. Disponível em: <<https://www.gazetadopovo.com.br/politica/republica/presidente-da-comissao-de-anistia-deixa-governo-e-critica-ministro-da-justica-5uka45m8cm8afug55wjnf1ofc/>>. Acesso em: 7 fev. 2019.

FICO, Carlos. Violência, trauma e frustração no Brasil e na Argentina: o papel do historiador. *Topoi*. Rio de Janeiro, v. 14, n. 27, jul./dez. 2013, p. 239-261.

FIGUEIREDO, João. A mensagem presidencial {n. 59, de 1979-CN – n° 19/79 na origem} lida na sessão do Congresso Nacional de 28-6-79. *Congresso Nacional: Comissão Mista Sobre a Anistia*. Brasília, DF, 1982. p.21-23.

GASPARI, Hélio. O bolsa ditadura tornou-se uma indústria. *Folha de São Paulo*. 28 jun. 2009. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc2806200907.htm>>. Acesso em: 26 mar. 2016.

GASPARI, Elio. No ano que vem Nossa Guia vira milionário. *Folha de São Paulo*. 09 jul. 2006.

GRECO, Heloísa. *Dimensões fundacionais da luta pela anistia*. 559 f. Tese de Doutorado em História. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte. 2003.

GRECO, Heloísa. Anistia anamnese vs. Anistia amnésia: a dimensão trágica da luta pela anistia. In: SANTOS, Cecília MacDowell; TELES, Edson; TELES, Janaína de Almeida (orgs). *Desarquivando a ditadura: memória e justiça no Brasil*. v. II. São Paulo: Aderaldo & Rothschild Editores, 2009. p. 525-539.

GREIFF, Pablo de. Justicia y reparaciones. In: *Handbook of Reparations*. Oxford e Nova Iorque: Oxford University Press, 2006. p. 323-328

LEAL, Aline. TCU decide não revisar indenizações de anistiados. *Agência Brasil*. 9 nov. 2012. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/2012/11/tcu-decide-nao-revisar-indenizacoes-de-anistias>>. Acesso em: 7 fev. 2019.

MEZAROBBA, Glenda. *Um acerto de contas com o futuro. A anistia e suas consequências: um estudo do caso brasileiro.* 2003. 213 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH), Universidade de São Paulo (USP), São Paulo. 2003.

MEZAROBBA, Glenda. *O Preço do esquecimento: as reparações pagas às vítimas do regime militar (uma comparação entre Brasil, Argentina e Chile).* São Paulo: USP, 2007. Tese (Doutorado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2007.

MONTEIRO, Tânia. MP que amplia anistia irrita militares. *Agência Estado*, 8 set. 2001. Disponível em: <<http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20010908-39407-nac-4-pol-a4-not/tela/fullscreen>>. Acesso em: 26 mar. 2016.

PROJETO DE LEI Nº 14, 1979. In: CONGRESSO NACIONAL. *Comissão Mista sobre a Anistia.* Brasília, DF, 1983.

PORTAL VERMELHO. Anistia: Brasil pede perdão a ex-estudantes perseguidos. *Portal Vermelho.* Rio de Janeiro. 16 maio 2008. Disponível em: <<http://www.vermelho.org.br/noticia/35134-1>>. Acesso em: 7 fev. 2019.

RODEGHERO, Carla Simone; DIENSTMANN, Gabriel e TRINDADE, Tatiana. *Anistia ampla, geral e irrestrita: história de uma luta inconclusa.* Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2011.

ROSOITO, João Baptista. *O Estado pede perdão: a reparação por perseguição política e os sentidos da anistia no Brasil.* Dissertação de Mestrado em Antropologia Social. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2010

RUBERT, Silvana. Para reconciliar é preciso esquecer?: reflexões sobre as possibilidades de resgate da memória da repressão política no Brasil. In: GALLO, Carlos Artur; RUBERT, Silvana (Orgs.). *Entre a memória e o esquecimento: estudos sobre os 50 anos do Golpe Civil-Militar no Brasil.* Porto Alegre: Editora Deriva, 2014. p.196.

SERRANO, Pedro. Lei da Anistia: “O medo falou mais alto”. Entrevista especial com Pedro Serrano. Instituto humanitas da Unisinos. 15 de agosto de 2008. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/16006-leia-da-anistia-o-medo-falou-mais-alto-entrevista-especial-com-pedro-serrano>>. Acesso em: 31 jan. 2015.

VILLA, Marco Antônio. Dar dinheiro é um belo cala-boca. *Revista Quem*. 22 maio 2008. Disponível em: <<http://revista-quem.globo.com/Revista/Quem/0,,EMI4544-9531,00-MARCO+ANTONIO+VILLA+DAR+DINHEIRO+E+UM+BELO+-CALABOCA.htm>>. Acesso em: 31 jan. 2015.

ZERBINI, Therezinha Godoy. Manifesto da mulher brasileira em favor da anistia. Março de 1975. *Anistia: sementes da liberdade*. São Paulo: Salesianos, 1979, p. 27.



SOBRE OS AUTORES

Bruno Boti Bernardi

Doutor e Mestre em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP). Bacharel em Relações Internacionais pela mesma universidade (IRI-USP). Professor Adjunto do curso de Relações Internacionais da Faculdade de Direito e Relações Internacionais (FADIR) da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Tem experiência e interesse nas áreas de Relações Internacionais, América Latina, Direitos Humanos, Impacto de Normas Internacionais, Sistema Interamericano de Direitos Humanos, Justiça de Transição e direitos dos povos indígenas. Realizou pesquisas de campo no México, Peru, Colômbia e Brasil e estágios de pesquisa em diversas universidades como a University College London (UCL) e FLACSO (Sede México).

Contato: brunoboti@gmail.com

Carla Simone Rodeghero

Professora titular do Departamento e do Programa de Pós-Graduação em História da UFRGS, onde ensina, pesquisa e orienta trabalhos na área da História do Brasil Contemporâneo. O tema da anistia tem sido contemplado em seus estudos, resultando em publicações como os livros *Anistia ampla, geral e irrestrita: história de uma luta inconclusa*, do qual é coautora, e *Marcas da Memória: História oral da anistia no Brasil* (co-organizadora). Entre os artigos sobre o tema, destacam-se, “Pela pacificação da família brasileira”: uma breve comparação entre as anistias de

1945 e de 1979 (RBH) e A anistia entre a memória e o esquecimento (História Unisinos).

Contato: carla.simone@ufrgs.br

Carlos Artur Gallo (Organizador)

Professor do Departamento de Sociologia e Política e do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pelotas (UFPel). Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), com Estágio Doutoral realizado na Universidade Complutense de Madri (UCM). Desenvolve pesquisas sobre políticas de memória e possui artigos publicados no Brasil e no exterior. É autor de livros e capítulos de livros, entre os quais se destaca: *Um acerto de contas com o passado: crimes da ditadura, leis de impunidade e decisões das Supremas Cortes no Brasil e na Argentina* (2018).

Contato: galloadv@gmail.com

Glenda Gathe Alves

Mestre em História Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), professora da Secretaria de Educação do Estado do Rio de Janeiro (SEEDUC) e integrante da Equipe de Identificação de Mortos e Desaparecidos Políticos da Comissão Especial Sobre Mortos de Desaparecidos Políticos (EIMDP/CEMDP). Integrou grupos de pesquisa da Comissão Nacional da Verdade (CNV), da Comissão Municipal da Verdade – Petrópolis (CMV-Petrópolis) e da Comissão de Anistia. Autora de “A *Virada Hermenêutica* da Comissão de Anistia: a anistia brasileira e as diferentes estratégias de reparação (2007-2010)” (Rio de Janeiro, dissertação de mestrado, Programa de Pós-Graduação em História Social da UFRJ, 2015).

Contato: glenda.gathe@gmail.com

João Teófilo

É mestre em História Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP (2015) e, atualmente, cursa doutorado em História na Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG. Atuou como pesquisador

bolsista (2015/16) no Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil – CPDOC, da Fundação Getúlio Vargas – FGV em São Paulo. Foi um dos organizadores da coletânea *A ditadura civil-militar em Sobral-CE: aliança, “subversão” e repressão* (2017) e possui vários artigos publicados sobre temáticas ligadas à ditadura militar no Brasil. É pesquisador vinculado ao Laboratório de História do Tempo Presente (LHTP) e ao Centro de Estudos sobre Justiça de Transição (CJT), ambos da UFMG.

Contato: joaoteofilo.hist@gmail.com

Lauro Joppert Swensson Jr.

Bacharel em Direito pela Universidade de São Paulo (USP), Mestre em Direito pela Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP), Doutor em Direito pela Goethe Universität Frankfurt am Main, Professor adjunto da Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul (UEMS).

Contato: lauro_swensson@yahoo.com.br

Mariluci Cardoso de Vargas

Realiza Estágio Pós-Doutoral no Programa de Pós-Graduação da UFRGS pelo Programa Nacional de Pós-Doutorado da CAPES, é doutora em História pela mesma instituição, possui mestrado na área pela UNISINOS e licenciatura em História pela UFPel. Além das experiências como docente, trabalhou como consultora nas medidas de verdade, memória e reparação instituídas pelo Estado brasileiro, como pesquisadora na Comissão Nacional da Verdade (em 2014) e relatora para a temática do desaparecimento forçado na Rede Latino-Americana de Justiça de Transição (em 2016), um dos projetos apoiados pela Comissão de Anistia.

Contato: mcvhistoria@gmail.com

Mayara Paiva de Souza

Doutora em História pela Universidade Federal de Goiás na área de concentração “Culturas, Fronteiras e Identidades”. Desenvolveu a tese “Os usos do passado nas Constituintes de 1946 e 1987/88: a anistia

entre silêncios, ruídos e esquecimentos”, trabalho que contou com o financiamento da FAPEG. Trabalha junto à Secretaria Estadual de Educação de Goiás e Secretaria Municipal de Educação, onde desenvolve trabalhos voltados para Direitos Humanos.

Contato: mayaratapajos@hotmail.com

Natalia Pietra Méndez

Doutora em História pelo Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2008) e Licenciada (2002) em História pela mesma instituição. É Professora do Departamento de História da UFRGS, do Mestrado Profissional em Ensino de História, PROFHISTÓRIA (Núcleo UFRGS) e do Programa de Pós-Graduação em História (UFRGS). Foi Professora da Universidade de Caxias do Sul entre 2006 e 2012. Coordenou o PROFHISTÓRIA/UFRGS no biênio 2014-2016. Atuou no Programa Institucional de Iniciação à Docência (PIBIDUFRGS), Subprojeto História, entre 2014 e 2017. Investiga e leciona temas vinculados a: história das mulheres, estudos de gênero, história do feminismo, ensino de história, teoria e metodologia da história.

Contato: npietramendez@gmail.com

Ricardo Santos da Silva

Natural de Santos-SP, o autor é Bacharel, Mestre e doutorando em Ciências Sociais pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Estadual Paulista – Unesp Câmpus de Marília. É integrante do Grupo de Pesquisa “Democracia, Militares e Esquerda Militar”. Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), desenvolve atualmente pesquisa sobre a atuação política dos marinheiros brasileiros no contexto da Guerra da Coreia (1950-1953).

Contato: ricardo.santos@unesp.br

Teresa Cristina Schneider Marques

Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), com estágio doutoral no Institut d’Études Poli-

tiques de Paris (Sciences Po). Professora do curso de graduação e do Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Tem experiência nas áreas de Ciência Política, Sociologia Política e História das Relações internacionais. Atua, principalmente, nos seguintes temas: militância e ativismo político; migrações e transnacionalismo; transições políticas e política comparada.

Contato: teresa.marques@pucrs.br

Este livro foi impresso em novembro de 2019.